



UTMARKSKOMMUNENES SAMMENSLUTNING

Justisdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Att:

Deres ref:

Vår ref: 118562- 36

Oslo, 10. desember 2008

JUSTISDEPARTEMENTET	
16 DES 2008	
SAK NR:	200801140
AVD/KONT/BEH:	LOV/E/KHR
DOK NR:	24
ARKIVKODE:	

SAMERETTSUTVALGETS INNSTILLING NOU 2007:13 – HØRINGSUTTAELSE FRA UTMARKSKOMMUNENES SAMMENSLUTNING

Vedlagt oversendes høringsuttalelse fra Utmarkskommunenenes Sammenslutning til Samerettsutvalgets innstilling NOU 2007:13 enstemmig vedtatt på USS landsstyremøte 24. november 2008.

Med vennlig hilsen

Utmarkskommunenenes Sammenslutning


Vigdis Hjulstad Belbo
leder



Samerettsutvalgets innstilling, NOU 2007:13

Høringsuttalelse fra Utmarkskommunenes Sammenslutning (USS)

1. Landsstyrets vedtak

Utmarkskommunenes Sammenslutning (USS) organiserer 81 kommuner med utmarksarealer i hele landet. Landsmøtet vedtok 16. april 2008 enstemmig en resolusjon hvor Landsmøtet oppfordrer Regjeringen til å: (...)

- *"Følge opp Samerettsutvalgets flertallsinnstilling om etablering av interkommunale utmarksstyrer i Nordland og Troms med reell beslutningsmyndighet og lovbestemte inntekter. Dagens ordning i Sør-Norge videreføres i tråd med flertallets forslag".*

Med dette utgangspunktet og etter innspill fra medlemskommunene på høringsseminar 20. mars og 20. oktober 2008, har Landsstyret i USS vedtatt nærværende høringsuttalelse til NOU 2007:13 – Den nye sameretten. Landsstyret traff i møte 24. november 2008 følgende enstemmige vedtak:

- *"USS støtter Utvalgsflertallets forslag om at fjelloven videreføres i Sør-Norge. USS er enig i flertallets forslag til endringer i fjelloven, og mener forslagene vil styrke fjelloven og fjellovsystemet i statsallmenningene i Sør-Norge over tid.*
- *USS støtter videre Utvalgsflertallets forslag om lokal forvaltning gjennom interkommunale utmarksstyrer i Nordland og Troms. Flertallets forslag om interkommunale utmarksstyrer med reell beslutningsmyndighet og lovbestemte inntekter, imøtekommer lokalbefolkningens og kommunenes krav om lokal deltakelse i forvaltning av utmarksressursene i landsdelen. Flertallets forslag til forvaltningsmodell for Nordland og Troms vil innebære at vi får en likeartet forvaltningsmodell i Nordland og Troms og i Sør-Norge.*
- *USS har vært spesielt opptatt av allmennhetens interesser og retten til jakt og fiske. Etter USS' syn ivaretar flertallets forslag til forvaltningsmodell disse interessene på en god måte, ved at allmennhetens interesse og retten til jakt og fiske foreslås lovfestet, noe som vil sikre at dagens gode ordninger på disse områdene vil bli videreført.*
- *USS støtter også flertallsforslaget om at statens grunn i Nordland og Troms overføres til et nytt eierorgan, Hålogalandsallmenningen. Statskog har i innstillingen avvist en modell hvor*

utmarksstyrene oppnevnes av primærkommunene. Som en organisasjon for kommunene kan ikke USS akseptere Statskogs alternative modell - (kalt revidert Statskog), hvor utmarksstyrene skal oppnevnes av reindriften og fylkeskommunene. USS kan heller ikke støtte en modell hvor utmarksstyrene skal være underlagt Statskog – og i realiteten kun ha krav på utgiftsdekning.

- *I Utvalgets mandat fremgår at utvalget skal søke å finne frem til forslag som kan virke konfliktdempende. USS viser i denne sammenheng til at samtlige av de samiske representantene i Utvalget har fremmet et krav om overdragelse til nytt eierorgan. Med unntak av representantene fra Statskog og Frifo, har samtlige øvrige utvalgsmedlemmer sluttet seg til forslaget.*
- *USS' tilslutning til flertallsforslaget er gjort med følgende forbehold:*
 - *De bruksberettigede bør ikke ha krav på å ha flertall i utmarksstyrene*
 - *Forslag til ny § 17-3 i plan- og bygningsloven tas ut*
 - *Forslag til § 25 i plan- og bygningsloven tas ut*
 - *I forkant av overføringen av statens grunn til Hålogalandsallmenningen bør det skje en arealarrondering, hvor arealer som ikke er å anse som utmarksarealer overføres kommunene. Slik overføring må skje vederlagsfritt*
 - *Forslag til ny § 17-3 i plan- og bygningsloven tas ut*
 - *Forslag til § 25 i plan- og bygningsloven tas ut*

2. Sakens bakgrunn

Etter mer enn seks års arbeid la Samerettsutvalget 3. desember 2007 frem sin utredning med forslag til nye lover om:

- Ny forvaltningsordning for statsgrunn i Nordland og Troms,
- Kartlegging og anerkjennelse av eksisterende rettigheter til land og vann i tradisjonelle samiske områder fra og med Troms fylke og sørover,
- Saksbehandling og konsultasjoner ved tiltak som kan få virkning for naturgrunnlaget i de tradisjonelle samiske områdene i Norge.

Samerettsutvalget har videre fremlagt forslag til endringer i en rekke andre lover, blant annet

- Endringer i Fjelloven
- Plan- og bygningsloven, naturvernloven, reindriftsloven og bergverksloven

De utredninger som ligger til grunn for lovforslagene er av de mest omfattende i nyere norsk historie og gjelder omfattende samfunnsspørsmål – også ut over de samiske interesser.

Utmarkskommunenes Sammenslutning (USS) organiserer 81 kommuner med store utmarksområder, fordelt over hele landet. Organisasjonens hovedoppgave er nettopp å styrke det lokale selvstyre i alle saker om bruk og vern av naturressurser innenfor rammene av en bærekraftig utvikling. Samerettsutvalgets mandatsområde og arbeid omfatter direkte en rekke av medlemskommunene og reiser ved siden av viktige samiske spørsmål, grunnleggende spørsmål om organiseringen av den offentlige forvaltningen rundt bruk og vern av verdifulle naturressurser. Forslagene vil således være av betydning også for USS' medlemskommuner utenfor mandatområdet.

Juridisk sekretær i USS, advokat ved Høyesterett Caroline Lund, ble av regjeringen oppnevnt som medlem av Utvalget. Hun har representert *kommunenes (USS)* interesse i utvalget, samtidig som hun også ble bedt om å koordinere arbeidet overfor Norges Fjellstyresamband (NFS), som ikke fikk plass i utvalget. USS' medlem er med i Utvalgsflertallet. Også fylkeskommunene, representert ved utvalgsmedlem Gunnveig Elvesæter Eggen som ble oppnevnt i Utvalget etter forslag fra Hedmark fylkeskommune, er med blant Utvalgsflertallet.

Av forslagene nevnt over er det *forslaget om ny forvaltningsordning for statens grunn i Nordland og Troms* som er mest sentralt hva gjelder de kommunale interesser. Dette forslaget handler i bunn og grunn om *hvem og hvordan* utmarksressursene skal forvaltes i fremtiden.

Flertallets forslag om etablering av interkommunale utmarksstyrer, som skal være uavhengige av grunneier, bygger på prinsippene i fjellovmodellen som har vært praktisert i Sør-Norge i snart 100 år. Flertallets forslag til modellen imøtekommer etter USS' oppfatning kravet fra lokalbefolkningen og kommunene i de to nest nordligste fylkene om at *primærkommunene* må gis deltakelse i utmarksforvaltningen.

Utvalgsflertallet foreslår videre en overføring av statsgrunnen i Nordland og Troms fra Statskog SF til Hålogalandsallmenningen. USS vil innledningsvis presisere at det ikke har vært et selvstendig ønske fra USS' side at statsgrunnen i Nordland og Troms skulle overføres til et nytt eierorgan. Når USS' utvalgsmedlem har sluttet seg til flertallets forslag om etablering av Hålogalandsallmenningen som nytt eierorgan, har det dels sammenheng med mandatet som presiserer at utvalget skal fremme forslag som kan virke konfliktdepende, dels at Statskog selv gjennom hele utvalgsarbeidet har avvist flertallets forslag om *selvstendige utmarksstyrer oppnevnt av primærkommunene*. I forholdet til konfliktdeping har USS lagt vekt på at samtlige av de samiske representanter har fremmet krav om nytt eierorgan, og at dette forslaget også har fått tilslutning av samtlige øvrige utvalgsmedlemmer med unntak av Statskog selv og utvalgsmedlemmet oppnevnt av FriFo. USS' tilslutning til flertallet er følgelig en konsekvens at Statskog selv ikke ønsker samarbeid med utmarksstyrer oppnevnt av *primærkommunene*, og at Statskog også avviser prinsippene fra fjellovmodellen i Sør-Norge – hvor utmarksstyrene gis *reell beslutningsmyndighet og lovbestemte inntekter*. USS ser imidlertid at det også er andre fordeler ved en overføring av statens grunn til et nytt eierorgan – enn konfliktdeping - ved at det etableres et *”klart skille mellom rollen som grunneier og rollen som myndighetsorgan ved at rollene ikke vil være samlet på en hånd”*, jf. Justiskomiteens merknader i Innst.O.nr.80 (2004-2005).

Nedenfor følger USS' høringsuttalelse til Utvalgets innstilling. Hensett til det svært omfattende materialet på mer enn 1300 sider, inklusiv 40 sider med forslag til nye lovtekster, vil høringsuttalelsen i denne omgang være konsentrert om de hovedgrep Utvalget foreslår. USS tar forbehold om senere innenfor den satte høringsfristen å komme tilbake med ytterligere synspunkter på Utvalgets lovforslag. Høringsuttalelsen følger ikke systematikken i NOU-en, men er redigert slik at de viktigste spørsmål for USS' medlemskommuner er kommentert først.

3. Betydningen av Samerettsutvalgets innstilling for det videre arbeid

Utvalgets innstilling har i de fleste spørsmål tilslutning fra samtlige 15 utvalgsmedlemmer. I ett av hovedspørsmålene – *fremtidig eiendoms- og forvaltningsordning for gjenværende statsgrunn i Troms og Nordland* – er det en mindre dissens, men også i dette spørsmålet står 12 av medlemmene bak flertallets forslag, jf. Innstillingen s. 655.

Det er USS' syn at Utvalget fortjener stor honnør for i dette svært omfattende sakskomplekset og med tilsynelatende tunge interesseløstninger representert i Utvalget, å ha lyktes å forene medlemmenes syn i så godt som alle spørsmål. En gjennomgang av Utvalgets arbeid både internt og eksternt dokumenterer også at Utvalget og de enkelte medlemmer har lagt stor vekt på å forankre Utvalgets ideer og forslag i de berørte miljøer, jf. den orienteringen som er gitt i kap. 3 om Utvalgets arbeid, herunder befaringsprogrammet og om de åpne informasjonsmøtene. Ikke minst gledelig er det å registrere den brede tilslutningen som er oppnådd fra de samiske representanter i Utvalget.

Det er USS' syn at det både for Utvalget og for den senere prosess frem mot et nytt lovverk må være en overordnet målsetning å finne frem til mest mulig konsistente eiendoms- og forvaltningsordninger for hele landet. Utvalget har lyktes med dette, ikke bare ved en indre konsistens i de forslag som fremmes, men også ved at de fremsatte lovforslag er tilpasset gjeldende eiendoms- og forvaltningsordninger i landet for øvrig, samtidig som man har tatt hensyn til de særegne forhold som gjelder for eiendomsforholdene og befolkningen i Troms og Nordland. Med de ulike interesser som blir berørt og ikke minst for den nødvendige ivaretagelsen av de samiske interesser, er dette en krevende oppgave som Utvalget har løst på en god måte.

Det er USS' syn at det i det videre arbeidet frem mot ny lovgivning må legges betydelig vekt på Utvalgets innstilling og den forankringen Utvalgets lovforslag har i de berørte miljøer. USS vil sterkt advare mot en videre prosess som ikke i tilstrekkelig grad tar i betraktning de viktige mål som allerede er nådd gjennom den brede konsensus i Utvalget, oppnådd gjennom et sjelden demokratisk og grundig utvalgsarbeid. Det er også viktig at Utvalgets forslag ses på som en helhet, hvor endringer på ett område kan føre til at grunnlaget for den brede enigheten i Utvalget om andre forslag, rykkes bort. Det er således viktig å være klar på om eventuelle innsigelser mot forslaget gjelder modellvalget som sådan eller mer detaljspørsmål, (som eksempelvis styresammensetning i HA, styresammensetning i utmarksstyrene, priser på jakt og fiskekort mv).

4. Ny forvaltningsordning for gjenværende statsgrunn i Nordland og Troms

Dette temaet er i hovedsak behandlet i utvalgsinnstillingen kap. 14 s. 591-742 og i sammendraget kap. 2.1.4 s. 72 flg.

USS gir sin tilslutning til følgende forslag fra Utvalget:

Utvalget foreslår en *særskilt forvaltningsmodell* for gjenværende statsgrunn i de to fylkene, - en *fjellovliggende modell* som atskiller seg både fra gjeldende forvaltningsordning i Finnmark nedfelt i Finnmarksloven, men også fra Fjelloven. I forhold til Fjelloven er modellen tilpasset de særlige forhold som gjelder for denne delen av mandatområdet – og som har begrunnet at Fjelloven ikke tidligere er lagt til grunn i disse to fylkene.

12 av Utvalgets medlemmer foreslår en ny forvaltningsordning som innebærer at *eierrådigheten til gjenværende statsgrunn i Nordland og Troms overføres fra Statskog SF til et nytt eierorgan, Hålogalandsallmenningen*. Flertallet foreslår videre, på samme måte som i Sør-Norge, at Hålogalandsallmenningens grunn som hovedregel ikke skal kunne avhendes. Styresammensetningen foreslås av et noe mindre flertall til seks medlemmer; to fra Sametinget, to fra Nordland fylkesting og to fra Troms fylkesting. Det foreslås videre at *Hålogalandsallmenningen skal tilbakeføre festeinntekter og andre grunneierinntekter til de lokalsamfunn hvor inntektene er generert, etter dekning av utgifter til egen drift*.

Det foreslås videre av et flertall i Utvalget - med subsidær tilslutning fra medlemmet Parmann (FriFO) – at forvaltningen av utmarksrettighetene på Hålogalandsallmenningens grunn legges til *regionale/interkommunale utmarksstyrever*, som oppnevnes av *kommunestyrene i fellesskap* i vedkommende region. Det foreslås inntil seks utmarksstyrever. Utmarksstyrene vil som fjellstyrene etter fjelloven være *frittstående organer*. Rettighetshavere til utmarksressurser, så som jordbruks- og reindriftsinteresser, skal oppnevnes til utmarksstyrene av disse rettighetshavergruppene og skal ha flertall i utmarksstyrene. Alle inntekter fra storviltjakt, småviltjakt og fiske, samt halvparten av alle festeinntekter på Hålogalandsallmenningens grunn skal tilfalle utmarksstyrene, slik at verdien av utmarksutnyttelsen vil forbli i vedkommende region, og utmarksstyrene gis myndighet og mulighet til å administrere bruksrettigheter i regionen. I den forbindelse kan utmarksstyrene også fastsette ordninger for beitebruken og forestå utvisning av trevirke til husbehov, setre mv. Dagens regelverk for regulering av jakt, fangst og fiske i Nordland og Troms foreslås videreført og lovfestet. Forslaget til lovbestemmelser om dette er utarbeidet i samarbeid med Norges Jeger og Fiskeforbund, for å sikre at gjeldende ordning på dette området videreføres.

Utvalget foreslår at ansatte i Statskog i Nordland og Troms skal tilbys arbeid på samme vilkår i Hålogalandsallmenningen.

Flertallets forslag til forvaltningsmodell kan illustreres slik;

Flertallsforslaget:

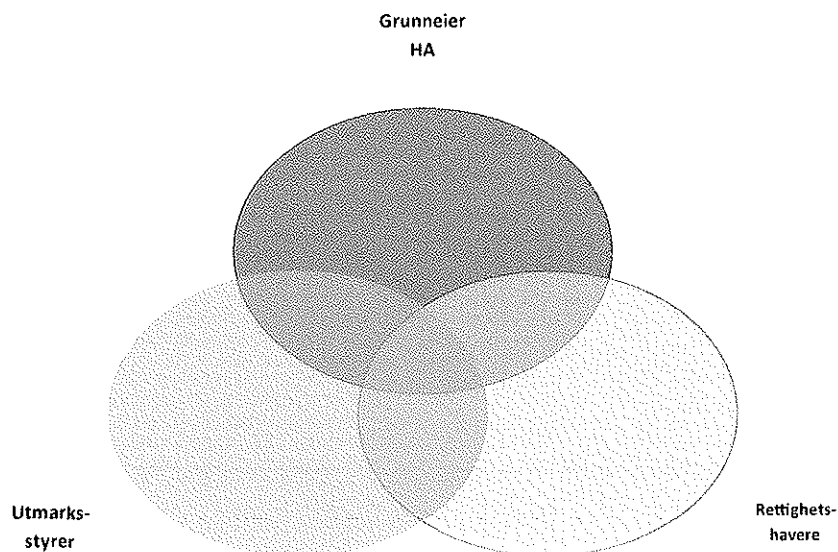


Fig 1) De overlappende sirklene illustrerer hvordan de ulike "organer" (Grunneier, utmarksstyrer og rettighetshavere) er regulert i forhold til hverandre. Modell samsvarer i det vesentlige med Fjelloven. De interkommunale utmarksstyrene skal opprettes av kommunene

Medlemmet Reiersen (Statskog) har fremmet et annet forslag i innstillingen – kalt *Revidert Statskog*. Hovedpunktene i forslaget er en videreføring av Statskog som grunneier til statsgrunn i Nordland og Troms. Det foreslås å åpne for representanter for reindriften i Statskogs styre og oppnevning av regionale utmarksstyrer med begrenset myndighet overfor Statskog i forvaltningsspørsmål. Forslaget fra Reiersen om utmarksstyrer avviker på vesentlige punkter fra flertallet ved at de regionale utmarksstyrer skal oppnevnes av fylkeskommunene – og uten representanter for primærkommunene. Reiersens forslag har fått tilslutning fra medlemmet Parmann (FriFo), men dette utvalgsmedlemmet har tatt vesentlige forbehold når det gjelder Reiersens forslag om *utmarksstyrer*. Reiersen foreslår videre at de regionale utmarksstyrene kan fremme forslag til arealplaner for Statskogs styre. Utmarksstyrene vil få dekket sine utgifter, inntekter fra utmarksbruk og grunndisponeringer kan tilbakeføres til regioner og lokalsamfunn etter Statskogs beslutning.

Statskogs modell kan illustreres slik;

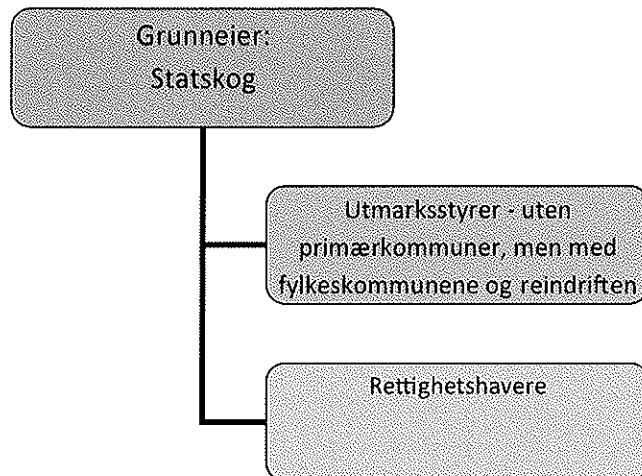


Fig 2) Illustrerer Statskogs forslag til modell (Revidert Statskog) med Statskog som grunneier, og hvor utmarksstyrene, som skal oppnevnes at de to fylkeskommunene og de ulike interesseorganisasjonene er underlagt Statskog som ønsker avgjørende ord.

USS vil begrunne sin tilslutning til flertallsforslaget slik:

Nordland og Troms står i dag i en spesiell forvaltningsrettslig stilling i Norge for så vidt gjelder tradisjonelle samiske områder. Mens det både gjennom Finnmarksloven og gjennom Fjelloven i Sør-Norge er forvaltningsregimer som trykker lokalbefolkningens og den samiske befolkningens muligheter for å utnytte de lokale naturressursene, er slike ordninger fraværende i Nordland og Troms. Uavhengig av Statskogs virke og vilje til å ivareta lokalsamfunnenes interesser, er det derfor mangler ved de institusjonelle ordninger i disse fylkene sammenholdt med resten av landet, som det er et åpenbart behov for å rette opp.

Disse manglene er ikke bare av nasjonal karakter: Både ILO-konvensjonen nr. 169 artikkel 15 om rett til samisk deltagelse i disponeringen av grunn og ressurser i tradisjonelle samiske områder og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 27 gir norske myndigheter klare pålegg om å sikre urfolks deltagelse i grunn- og ressursdisponeringen i deres områder på en annen måte enn dagens forvaltningsordning med Statskog gjør.

Både folkerettslige forpliktelser og nasjonale likhetsgrunnsetninger gjør det derfor nødvendig å endre gjeldende institusjonelle organisering av utmarksforvaltningen på statsgrunn i Nordland og Troms.

Med dette utgangspunktet er USS enig i at det må vurderes hvorvidt gjeldende forvaltningsordning for Finnmark eller gjeldende forvaltningsordning i Sør-Norge gjennom Fjelloven, vil være hensiktsmessige forvaltningssystemer også i Nordland og Troms.

USS deler Utvalgets syn på at verken Finnmarksloven eller Fjelloven i dagens form gir optimale løsninger på utfordringene i Nordland og Troms. USS finner det unødvendig å underbygge dette nærmere, men vil i stedet påpeke at hovedutfordringen i et nytt forvaltningsregime vil være å forene ivaretagelsen av de samiske interessers folkerettslige vern med den øvrige lokalbefolkningens legitime interesser i bruken av vann og land. Denne målsetningen tilsier uten videre et sterkere innslag av lokal og lokaldemokratisk forvaltning i en fremtidig forvaltningsordning.

Det er betydelige forskjeller blant annet i befolkningssammensetning, samisk befolkning, ressurstilgang, topografi og historie mellom Finnmark og de sørligere fylker. Det står for USS som klart at Finnmarksloven ikke vil være et egnet forvaltningsinstrument i Nordland og Troms, også fordi Finnmarkseiendommen mangler en forankring i det lokaldemokratiske nivået – kommunene.

Sett fra et kommunalt ståsted er spørsmålet om etableringen og organiseringen av **utmarksstyrer** og primærkommunenes deltakelse i den lokale forvaltningen det mest sentrale. De foreslåtte utmarksstyrene skal oppnevnes av kommunestyrene i vedkommende region, og vil derigjennom sørge for at utmarksforvaltningen gis en direkte lokaldemokratisk forankring. Med parallellen til fjellstyrene i Sør-Norge vil forslaget også innebære et helhetlig og konsistent forvaltningssystem i hele Norge (med unntak av Finnmark), og dette er i seg selv en stor gevinst ved Utvalgets forslag. Det er USS' syn at Utvalget ved sitt forslag til regionale(interkommunale) utmarksstyrer har funnet frem til en balansert og fremtidsrettet forvaltningsordning, forankret i grunnleggende demokratiske prinsipper.

USS finner det påkrevet å understreke at Utvalgets flertallsforslag om etablering av interkommunale/regionale utmarksstyrer samsvarer fullt ut med de anbefalinger en enstemmig Distriktskommisjon ga i NOU 2004:19. Kommisjonen var som kjent sammensatt av representanter for de politiske partier og hadde blant annet som målsetning "å bidra til å avklare politisk enighet og uenighet om innretningen av distrikt - og regionalpolitikken". En enstemmig kommisjon anbefalte at "Det bør gis økt mulighet for regionale tilpasninger og prioriteringer innenfor arealvern og bruk av arealressurser.(...) Sametinget bør få større innflytelse på beslutninger om disponering av naturressursene i de samiske kjerneområdene. Dette innebærer økt forvaltningsansvar på lokalt/regionalt nivå (...) desentralisering av makt til folkevalgte organer på lokalt og regionalt nivå (...) er en hovedstrategi."

Det er USS' syn at uavhengig av hvordan man vurderer spørsmålet om overføring av statens grunn til et nytt grunneierorgan – må flertallsforslaget om interkommunale utmarksstyrer ligge fast. Utmarksstyrene må videre, som i Sør-Norge, være **uavhengige** av grunneier og gis **reell beslutningsmyndighet** og **lovbestemte inntekter**. For å sikre en reell lokal forvaltning er det sentralt at det opprettes minimum seks utmarksstyrer. Hvor mange det er behov for og den nærmere avgrensing av disse vil måtte bero på innspill fra kommunene i vedkommende region. Forholdet mellom grunneier, utmarksstyrene og rettighetshavere må – slik flertallet foreslår - reguleres i lovs form.

Når det gjelder USS' tilslutning til flertallets forslag om overføring av statens grunn til et nytt **eierorgan**, vises til merknadene innledningsvis. I tillegg vil USS bemerke:

Når Statskog så klart avviser primærkommunenes deltakelse i en lokal forvaltningsmodell, har USS måttet ta konsekvensene av dette ved valg av modell. Videre er det lagt vekt på at samtlige av de samiske representantene i utvalget har fremmet krav om et nytt eierorgan.

USS vil påpeke at flertallets forslag om Hålogalandsallmenningen fortsatt vil være et offentlig eierorgan, jf. at flertallet foreslår at styret skal bestå av to representanter hver fra Troms og Nordland fylkeskommuner og to representanter fra Sametinget. Det er således ikke tale om en privatisering av utmarka, men en regionalisering på fylkeskommunalt nivå, hvor også Sametinget er med. For USS' tilslutning til denne modellen har det vært sentralt at forslaget om nytt eierorgan vil representere et bredt kompromiss. At man har klart å enes om et kompromiss vil kunne ha betydning hvor raskt man

vil kunne få gjennomført en modell med lokal forvaltning. USS frykter at dersom kompromisset ikke videreføres i det endelige forslaget, bla ved at forslaget om etableringen av et nytt eierorgan tas ut - vil kunne føre til at etablering av de interkommunale utmarksstyrer – og derigjennom lokal forvaltning nok en gang utsettes.

USS ser det videre som sentralt at den fremtidige Hålogalandsallmenningen vil gi en løsning som vil "gi et klart skille mellom rollen som grunneier og rollen som myndighetsorgan ved at rollene ikke vil være samlet på samme hånd", jf. Justiskomiteen merknader til Finnmarkseiendommen - Innst.O.nr.80 (2004-2005). Selv om Statskog er skilt ut som eget statsforetak er den statlige eierrollen solid forankret i foretaksmøtet, hos den samme statsråd som har omfattende reguleringsoppgaver knyttet til utmarksforvaltning og landbrukspolitikken. Finnes det gode forvaltningsordninger hvor denne rolleblanding unngås, bør slike ordninger etterstrebes. Forslaget om Hålogalandsallmenningen er en slik god forvaltningsordning, hvor mange viktige politiske målsetninger kan forenes, om landbruks- og distriktpolitikk, og om urfolk- og strukturpolitikk, samtidig som det etableres et uavhengighetsforhold til den statlige reguleringsmyndigheten.

Det har fra enkelte hold vært innvendt mot forslaget om Hålogalandsallmenningen at det kan virke negativt inn på Statskogs gjenværende oppgaver i Sør-Norge, så vidt skjønnes fordi foretakets økonomiske grunnlag vil bli svekket. – USS kan ikke se at dette kan være noe relevant hensyn: Innvendingen bygger på den forutsetning at Statskogs økonomiske resultat for virksomheten i Nordland og Troms er nødvendig for å opprettholde virksomheten i Sør-Norge. For det første fremgår det av utvalgsinnstillingen s. 653 at hovedtyngden av Statskogs inntekter stammer fra virksomheten i Sør-Norge, for 2005 om lag 100 millioner kroner i ordinære driftsinntekter. For det andre er det vanskelig å forstå at et slikt inntektsnivå ikke i seg selv skal kunne være tilstrekkelig for fremtidig drift i Sør-Norge, og for det tredje kan ikke denne type hensyn til et statsforetaks økonomi stå i veien for ellers ønskede forvaltningsordninger for Nordland og Troms.

USS vil likevel ta forbehold på ett punkt – for så vidt gjelder utvalgets forlag til rammer for Hålogalandsallmenningens virksomhet. USS er enig i lovforslagets § 12, hvor det fremgår at Hålogalandsallmenningens grunn som hovedregel ikke skal kunne avhendes. USS er også enig i adgangen til å gjøre unntak for dette når særlige grunner foreligger. En særlig grunn vil kunne være de tilfelle hvor statens grunn i dag ikke bare omfatter tradisjonelle "utmarksarealer", men også hvor slik grunn er blitt en del av kommunens tettstedsområde. I slike tilfelle vil det være naturlig og hensiktsmessig at den aktuelle grunn overføres til vedkommende kommune.

5. Utvalgets forslag til endringer i Fjellogen

Utvalget foreslår at de samiske interesser styrkes innenfor tradisjonelle samiske områder i Sør-Norge, gjennom visse endringer i fjellogen. Endringsforslagene går blant annet ut på en påpekning i lovteksten av at rett til samisk reindrift der reindrift har vært drevet fra gammelt av, er å anse som en selvstendig bruksrett på linje med andre bruksrettigheter, at reindriftsinteresser skal tas hensyn til ved iverksetting av tiltak eller tillatelser etter loven og en obligatorisk bestemmelse om reindriftsrepresentasjon i fjellstyrene. En slik påpekning innebærer ingen endringer i rettstilstanden – det følger allerede av Høyesteretts praksis at reindrift er en selvstendig bruksrett på linje med andre bruksrettigheter.

Det er USS' syn at forslagene både ivaretar de samiske interesser i Sør-Norge på en bedre måte enn dagens lov, og at forslagene vil styrke Fjellogen og fjellovsystemet i statsallmenningene over tid. USS ser også forslagene som en nødvendig oppfølging av statens folkerettslige forpliktelser overfor de samiske interesser.

6. Utvalgets forslag til lov om kartlegging og anerkjennelse av eksisterende rettigheter til grunn- og naturressurser i tradisjonelle samiske områder

Utvalget foreslår en ny lov om kartlegging og anerkjennelse av eksisterende rettigheter til grunn- og naturressurser i samsvar med statens folkerettslige forpliktelser. Loven skal gjelde i tradisjonelle samiske områder fra og med Troms fylke og sørover. Det skal etableres en Kartleggingskommisjon som trer i funksjon ved at det fremsettes krav om utredning av felt, og kommisjonens rapport skal behandles av Hålogalandsallmenningen (alternativt Statskog). Dersom Hålogalandsallmenningen er enig med kommisjonen, skal registrerte rettigheter tinglyses. Kartleggingskommisjonen er også gitt meklingsmyndighet, og til behandling av tvist om rettigheter, skal det opprettes en ny Utmarksdomstol.

Det er USS' syn at Utvalgets forslag på en god måte ivaretar Norges folkerettslige forpliktelser i tradisjonelle samiske områder. USS er også enig med Utvalget i at det her foreligger tungtveiende grunner til å opprette en særdomstol. USS registrerer også at forslagene i hovedtrekk er sammenfallende med tilsvarende bestemmelser i Finnmarksloven.

7. Utvalgets forslag til ny lov om saksbehandling og konsultasjoner ved tiltak som kan få virkning for naturgrunnlaget i tradisjonelle samiske områder

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 hensyntaken* 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 USS' syn at lovforslaget på en god måte følger opp og sikrer de samiske interesser i tradisjonelle samiske områder i tråd med Norges folkerettslige forpliktelser. For å sikre det brede flertallet vil USS gi sin generelle tilslutning til hovedtrekkene i Utvalgets forslag. Det er likevel USS' 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. USS vil i det følgende begrense kommentarene til de forslag hvor USS 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, hvorefter

"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 USS' syn at Samerettsutvalget ved sine forslag har oppfylt Norges folkerettslige forpliktelser mht konsultasjon og deltakelse. USS er imidlertid også 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 fortrengsel for andre legitime interesser – se nedenfor pkt 8.

8. Utvalgets forslag til endringer i andre lover

USS er som det fremgår over opptatt av at forslagene oppfyller Norges forpliktelser mht til konsultasjon og deltakelse. USS mener imidlertid at utvalget går for langt på enkelte punkter. Det gjelder først og fremst i forhold til forslagene til endringer av følgende forslag 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. Det er USS' syn at 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.