



Representantforslag 154 S

(2010–2011)

fra stortingsrepresentantene Gjermund Hagesæter, Per-Willy Amundsen, Åge Starheim og Jan-Henrik Fredriksen

Dokument 8:154 S (2010–2011)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Gjermund Hagesæter, Per-Willy Amundsen, Åge Starheim og Jan-Henrik Fredriksen om at Norge trer ut av ILO-konvensjon nr. 169, nedlegger Sametinget, opphever finnmarksloven og avviker forvaltningsområdet for samiske språk

Til Stortinget

Bakgrunn

20. juni 1990 ratifiserte Kongeriket Norge ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater, som ble vedtatt ved Den internasjonale arbeidsorganisasjonens generalkonferanse i dens 76. sesjon 7. juni 1989. Denne konvensjon trådte i kraft 5. september 1991, og dens artikkel 39 nr. 1 fastslår følgende:

«En medlemsstat som har ratifisert denne konvensjon kan når ti år er gått fra den dato da konvensjonen trådte i kraft oppsi den ved å sende melding om dette til generaldirektøren for Det internasjonale arbeidsbyrå til registrering. Slik oppsigelse trer ikke i kraft før ett år etter at den er blitt registrert.»

For Norges del betød dette at konvensjonen første gang kunne sies opp 5. september 2001. Videre heter det i artikkel 39 nr. 2 at dersom den første muligheten til oppsigelse ikke er benyttet, vil staten være bundet for ytterligere ti år, og kan deretter oppsi denne konvensjon ved utgangen av hver tiårsperiode på de vilkår som er fastsatt i denne artikkel.

Neste mulighet for oppsigelse er derfor 5. september 2011. Forslagsstillerne har registrert at det ikke har vært igangsatt arbeid av noen norsk regjering siden konvensjonen ble ratifisert. Norge var det første landet som ratifiserte konvensjonen, til

tross for at konvensjonsteksten åpenbart rettet seg mot indianere i Sør- og Mellom-Amerika, for å sikre disses rettigheter. Dette gjenspeiler seg også med hensyn til de 20 land som har valgt å ratifisere konvensjonen, og som per 1. juli 2010 var: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Danmark, Dominica, Ecuador, Fiji, Guatemala, Honduras, Mexico, Nepal, Nederland, Paraguay, Peru, Spania og Venezuela, i tillegg til Norge.

Forslagsstillerne merker seg at i Norge brukes konvensjonen for å legitimere samiske særrettigheter, til tross for at konvensjonen ikke er ratifisert av verken Sverige, Finland eller Russland, som også har samisktalende innbyggere. Forslagsstillerne mener Norges bruk av denne konvensjonen har medført konflikter mellom mennesker på grunn av etnisk tilhørighet og som neppe var tilsiktet ved konvensjonens ratifikasjon med Stortingets samtykke. Dette gjelder først og fremst opprettelsen Finnmarkseiendommen, og av en egen representativ forsamling basert på etnisk tilhørighet, Sametinget.

ILO-konvensjon nr. 169

Stortingets kommunal- og miljøvernkomité fikk 18. mai 1990 fremsendt St.prp. nr. 102 (1989–1990) om den 76. internasjonale arbeidskonferanse i Genève 1989 til behandling fra regjeringen. Allerede 31. mai 1990 fremla nevnte komité Innst. S. nr. 197 (1989–1990), og saken ble behandlet av Stortinget 7. juni 1990.

Denne saksbehandling, om man vektlegger hurtighet positivt, er muligens forbilledlig, men forslagsstillerne stiller spørsmål om en del av premisse- ne for den svært raske ratifikasjonen av konvensjonen. En rask ratifikasjon benevnes som en viktig faktor, både i innstillingen fra Stortingets kommunal- og miljøvernkomité og i saksordfører Karita Bekkemel- lems (Arbeiderpartiet) innlegg ved behandling av sa-

ken, av markeringshensyn overfor de andre medlemsstatene i Den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO). Om dette var et premiss for sakens raske behandling, eller komiteen ved saksordfører anså dette som en tilleggsgevinst, er vanskelig å gi et konkret svar på. Forslagsstillerne er likevel svært kritiske til at komiteens behandling av en proposisjon på over 50 sider resulterer i en innstilling til Stortinget på kun én side, og der fremtidige utfordringer når det gjelder krav om særrettigheter ikke ble grundig nok behandlet, er svært uheldig. Å fremheve nyhetsverdien av om Norge er først ute med å ratifisere en internasjonal konvensjon, anser heller ikke forslagsstillerne som en god nok grunn til å ratifisere en konvensjon som har fått så store konsekvenser for norsk lovgivning og for befolkningen i Finnmark. Derfor mener forslagsstillerne at Norge bør si opp ILO-konvensjon nr. 169, og heller anvende andre virkemidler for å legge forholdene til rette for at samene kan videreutvikle og styrke sin egen kultur, språk og nærings- og samfunnsliv.

Finnmarkseiendommen

Finnmarkseiendommen har ført til forskjellsbehandling mellom samer og Finnmarks øvrige befolkning. Før Finnmarkseiendommen ble opprettet, hadde alle innbyggere i Finnmark de samme rettighetene til områdets naturressurser, mens det i dag er slik at området kontrolleres av samiske interesser. Dette er betenkelig, særlig med tanke på at samene bare utgjør en liten andel av Finnmarks befolkning, og at det verken arkeologisk eller på annen måte er dokumentert at samene tok land og vann i besittelse før andre grupper. Situasjonen er alvorlig, og befolkningen i Finnmark og det øvrige Norge er i ferd med å miste allmenntilgangen til naturen og rettighetene til jakt og fiske, også på sedvanerettslig grunnlag. Konflikten mellom ulike etniske og kulturelle grupper øker, og dagens lov bidrar mer til å fremme konflikter enn til å løse dem.

Finnmarkseiendommen kom som en konsekvens av lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (finnmarksloven) som ble vedtatt i juni 2005, mot Fremskrittspartiets stemmer. Prosessen som ledet frem til Finnmarkseiendommen, startet imidlertid da Samerettsutvalget ble oppnevnt ved kronprinsregentens resolusjon 10. oktober 1980, som et ledd i arbeidet for å skape forsoning etter konflikten om Altavassdraget. Prosessene som senere har gitt samer en rekke særrettigheter, ble med andre ord satt i gang for å skape innenrikspolitisk ro, og ikke nødvendigvis for å styrke såkalte urfolks rettigheter, eller leve opp til internasjonale konvensjoner.

Opprettelsen av Finnmarkseiendommen førte i praksis til at de 96 prosent av Finnmark som tidligere var eid av Statskog SF, ble omgjort til et privat retts-

subjekt der den samiske minoriteten har full kontroll over naturressursene. Området dekker omtrent 46 000 km², det vil si et areal større enn Danmark. Finnmarksloven sikrer samiske interesser kontroll over arealene som inngår i Finnmarkseiendommen. I finnmarksloven § 1, formålsparagrafen, står det følgende:

«Lovens formål er å legge til rette for at grunn og naturressurser i Finnmark fylke forvaltes på en balansert og økologisk bærekraftig måte til beste for innbyggerne i fylket og særlig som grunnlag for samisk kultur, reindrift, utmarksbruk, næringsutøvelse og samfunnsliv.»

I finnmarksloven § 5 første ledd finner en begrunnelsen for at samene skal ha særrettigheter til områdene det er snakk om:

«Samene har kollektivt og individuelt gjennom langvarig bruk av land og vann opparbeidet rettigheter til grunn i Finnmark.»

Loven sier videre at ved identifisering av kollektiv og individuell eiendomsrett hvor det er motstrid, skal ILOs konvensjon nr. 169 ha forrang før finnmarksloven.

Forslagsstillerne mener at alle i Finnmark bør ha lik rett til å utnytte naturressursene, både i nærings-, friluftslivs-, jakt-, fiske- og rekreasjonsmessig sammenheng, uavhengig av etnisk eller kulturell bakgrunn. Det finnes dessuten ikke tilstrekkelige vitenskapelige bevis på at samene kom til Finnmark før områdets øvrige befolkning, og forslagsstillerne mener uavhengig av dette at forskjellsbehandling mellom ulike deler av befolkningen er uakseptabel. Finnmarksloven begrunnes ofte med Norges forpliktelser i henhold til ILOs konvensjon nr. 169, blant annet i finnmarksloven § 3.

Forslagsstillerne er imot at Norge tar del i denne konvensjonen, og viser til Innst. O. nr. 80 (2004–2005) der Fremskrittspartiet varslet at Norge bør trekke seg fra konvensjonen ved første anledning. Forslagsstillerne er dessuten negative til en eventuell ny nordisk samekonvensjon. Enkelte kommuner har erklært seg som samiske, og ILOs konvensjon nr. 169 forholder seg til andre minoriteter i disse kommunene. Finnmarksloven uthuler derfor konvensjonens innhold.

Finnmarkseiendommen ble innført uten at det var flertall for dette i Finnmark, og en enkeltperson som satte i gang en underskriftskampanje mot loven, fikk i løpet av kort tid langt over 10 000 underskrifter. Fremskrittspartiet stemte imot hele loven, og ble nedstemt av samtlige andre partier da Fremskrittspartiet i Innst. O. nr. 80 (2004–2005) fremmet forslag om at det skulle avholdes folkeavstemning i Finnmark om finnmarksloven. Innbyggerne i Finnmark ble med andre ord aldri spurt, og det var allerede fra starten

klart at finnmarksloven og Finnmarkseiendommen ville føre til forskjellsbehandling på bakgrunn av etnisk tilhørighet.

Forslagsstillerne vil presisere at selv om Fremskrittspartiet er imot den diskriminerende finnmarksloven, så er Fremskrittspartiet verken imot samer eller samisk kultur. Samene er faktisk en av de minoritetene som fungerer best i det norske samfunnet. Det å gi samene demokratiske tilleggsrettigheter skaper imidlertid en farlig presedens, fordi samene ikke er i nærheten av å være den største minoriteten i Norge.

Forslagsstillerne er også urolige for og vil sterkt advare mot at en lignende ordning som Finnmarkseiendommen kan bli foreslått opprettet i andre fylker og etter samme mønster som ble fulgt i Finnmark, som for eksempel en eventuell tromseiendom eller nordlandseiendom, som følge av overføring av statens grunn fra Statskog SF til slike selskaper.

Evalueringen av rettigheter om land og vann i Finnmark har pågått i over 25 år og hindret etablering av ulike typer arealkrevende næringer. Finnmarkseiendommen vil gjennom sitt arbeid med gjennomføring av individuell og kollektiv eiendomsrett videreføre dette, og det kan vises til Canada hvor en identifisering av individuell og kollektiv eiendomsrett har pågått i over 30 år uten at arbeidet er ferdigstilt. Befolkningen i Finnmark kan risikere at det kan gå over 50 år med uavklarte juridiske rettigheter, noe som er uholdbart.

Slik Finnmarkseiendommen er organisert som en kommersiell grunneier i Finnmark, sier det seg selv at kommunenes rolle gjennom juridisk bindende arealplaner blir svært vanskelig. En kommunal arealplan går over 12 år og er juridisk bindende for kommunen. I dette ligger likevel at Finnmarkseiendommen kan fremme søknader betinget av dispensasjon fra plan, men har vedtatt at søknader i strid med arealdelen ikke fremmes overfor kommunene. Dette er en skremmende uthuling av plan- og bygningsloven. Avsetting av næringsareal og regulering gjennom boligfelt, hytteutbygging, veitraseer og annet som er arealkrevende, blir med Finnmarkseiendommen som forvalter nærmest umuliggjort. Sett fra et lokaldemokratisk ståsted er dette tragisk og fratår kommunene muligheten både til å planlegge over tid og å kunne gi juridiske forpliktelser overfor ulike aktører i en arealplan.

Forslagsstillerne viser til at Miljøverndepartementet planla å fremme en odelstingsproposisjon overfor Stortinget våren 2007 om ny plan- og bygningslov (plandelen). Forhandlinger mellom Miljøverndepartementet og Sametingsrådet førte til at Sametinget ble gitt innsigelsesrett i plansaker behandlet i medhold av plan- og bygningsloven i 89 kommuner som dekker mer enn halve landet. De berørte kommunene ligger i Hedmark, Møre og Romsdal, Sør-Trøndelag, Nord-Trøndelag, Nordland og Troms, og

tilsvarende de kommuner som i dag er rammet av den såkalte «konsultasjonplikten». Dette vil forslagsstillerne på det sterkeste advare mot å gjøre. Forslagsstillerne vil ved behandlingen av plan- og bygningsloven ikke innrømme noen etniske grupper rett til å overprøve demokratiske vedtak. Samtidig minnes det om Fremskrittspartiets motstand mot fylkesmannens rett til bruk av skjønn ved innsigelse i plansaker. Forslagsstillerne vil ved behandlingen av dette forslaget gå imot endringer som medfører økt samisk overherredømme over arealer i nord.

Finnmarkseiendommen har bestemt at utmark av umatrikulert grunn (=gnr/bnr.1) ikke skal selges, mens den oppdyrkede og bebygde delen av leid areal kan vurderes solgt. Boligtomter kan ikke selges før de er bebygde og tatt i bruk i samsvar med plan og satte vilkår. Festekontrakter fra Finnmarkseiendommen er i dag ikke tidsbegrenset. Den private råderetten er ikke-eksisterende for dem som fester grunn av Finnmarkseiendommen, og tidligere vice versa under Statskog SF. I eldre festekontrakter og skjøter er staten, nå Finnmarkseiendommen, som selger, forbeholdt alle muligheter til å utvikle den solgte eiendommen, og dette fratår grunneiere og festere incentiver og muligheter til å utvikle sin egen eiendom til det beste for seg selv og samfunnet. Et eksempel på dette er at grunneiere med festet tilleggsjord langs de store elvene i fylket i dag ikke kan leie ut laksefiske rettigheter til turister all den tid loven slår fast at ingen kan leie ut noe en selv leier, og at det offentlige skal ha rett til å anlegge vei, hente sand og grus og så videre på eiendommen. Situasjonen i Troms under Statskog SF er langt på vei den samme. De eldre skjøteklausuler i skjøter fra Finnmark jordsalgskontor og Statskog SF bør av Stortinget en gang for alle vedtas opphevet og for ettertiden ansees som uskrevne. Stortinget har alltid tatt på alvor slike eldre urimelige forbehold ved ny lovgivning, og burde ha gjort dette også ved opprettelsen av Finnmarkseiendommen.

Forslagsstillerne ønsker å oppheve finnmarksloven og fjerne Finnmarkseiendommen, men ser at dette arbeidet vil ta noe tid. Det er imidlertid viktig at dette arbeidet startes umiddelbart.

Sametinget

Forslagsstillerne tar sterk avstand fra forskjellsbehandling av mennesker basert på kjønn, religion eller etnisk opprinnelse. Derfor mener forslagsstillerne at alle myndige, norske statsborgere bør ha lik stemmerett ved valg til ethvert politisk organ, og mener derfor at Sametinget som politisk organ bør nedlegges og det tidligere Samerådet gjenopprettes som rådgivende organ til Stortinget.

Forslagsstillerne mener at stemmerett og valgbarhet til en representativ forsamling i Norge er forkastelig med tanke på følgende forhold:

1. Stemmerett og valgbarhet til Sametinget muligjgjøres ved å være innskrevet i Sametingets valgmanntall. Man har krav på å la seg føre inn i dette manntallet om man har fylt eller fyller 18 år i valgåret og er folkeregistrert i Norge, og hvis man avgir erklæring om at man oppfatter seg som same, og at man enten har samisk som hjemmespråk, eller har hatt forelder, besteforelder eller olderforelder med samisk som hjemmespråk, eller er barn av person som står eller har stått i manntallet. Det var 13 890 personer registrert som stemmeberettigede til sametingsvalget i 2009. Det er grunn til å stille spørsmål om legitimiteten for innskrivelse i et manntall fra hvilke et antall stemmeberettigede utpeker en forsamling med hørings-, forslags- og innsigelsesrett på en lang rekke saksområder utover de andre demokratiske institusjoner som finnes i Norge, så som kommunestyre, fylkesting og storting. Legitimiteten for denne forsamlingen i forhold til dens fullmakter og faktiske innflytelse (blant annet som styremedlemmer i Finnmarkseiendommen, og flere fylkers rovviltnevnder med videre) blir ikke ytterligere styrket ved det faktum at det ved sametingsvalget i 2009 ble avgitt 9 448 godkjente stemmer¹. Ifølge Statistisk sentralbyrå (SSB) innebar dette et sted mellom 183 og 294 stemmer per innvalgt representant².
2. Hvorvidt man aksepterer premissene for Sameetingets saklige representativitet eller ikke, forvanskeliges ytterligere ved det faktum at man ikke vet hvor mange som regner seg som samer som faktisk er folkeregistrert i Norge. SSB foretar ingen registrering av hvem som har samisk identitet/bakgrunn, noe som gjør det vanskelig å lage statistikk om samene som gruppe. Det man kan lese ut av SSBs nøkkeltall om samer som gruppe er antall innskrevne i samemanntallet (13 890 personer), hvor mange barn som går i samiske barnehager (1 190 personer), hvor mange i grunnskolen som har samisk som opplæringsform (940 personer), hvor mange som har samisk som andrespråk i grunnskolen (1 470 personer) og hvor mange personer som er knyttet til rein drift (3 010)³. Ut fra dette og ut fra anslag fra Nordisk samisk institutt som antar at det bor mellom 50 000 til 100 000 samiske personer i Norge, Sverige, Finland og Russland. Hvis man antar at det bor flest i Norge, kan man anta at det dreier seg om et sted mellom 40 000 og 65 000 personer, noe som ikke er verifiserte tall. Hvem som

kan regnes som same eller stemmeberettiget i et sameting, tolkes svært forskjellig av Norge, Sverige og Finland, som har slike representative forsamlinger⁴. Antar man en normalfordeling mellom de som, hvis man antar at alle disse på et eller annet tidspunkt i løpet av sitt livsløp skriver seg inn i samemanntallet, i Norge skulle ha stemmerett basert på de kriterier som ligger til grunn i lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold av 1987 (sameloven), er det overveiende sannsynlig at Sametinget i dag ikke representerer den samiske befolkningen, men kun deler av denne befolkningen. Hvis anslaget til Nordisk samisk institutt legges til grunn, kan man kanskje komme frem til et grovtall på 50 000 personer med samisk identitet/bakgrunn i stemmerettslig alder, hvorav kun en fjerdedel er innskrevet i samemanntallet. Forslagsstillerne finner grunn til å anta at dette medfører at Sametinget ikke har en stor legitimitet i den samiske befolkningen i Norge, og ser på bakgrunn av dette at Sametinget ikke kan sies å være representativ for denne befolkningsgruppen.

3. Når det gjelder Norges internasjonale promovering av menneskerettigheter gjennom en årrekke, fremstår videreføringen av Sametinget som en belastning for landets internasjonale anseelse. Det burde være nok å minne om at man på norsk myndighetshold protesterte kraftig mot praksisen under apartheidregimet i Syd-Afrika som medførte egne forsamlinger basert på etniske skillelinjer og som var en videreføring av en politikk Norge mente var diskriminerende. I samme tidsrom ble Sametinget opprettet, og alle stortingspartier, utenom Fremskrittspartiet, stemte for denne forsamlingens opprettelse og loven som gjorde denne opprettelsen mulig.

Samiske grupperinger har i løpet av de siste årene fremmet en rekke ekstreme krav overfor «storsamfunnet». Et eksempel på dette finnes i Aftenposten 12. mai 2006, der Sametingets daværende visepresident, Johan Mikkel Sara, fremmet krav om samiske særrettigheter knyttet til olje- og gassressurser, en retorikk man for øvrig kan finne igjen i Sametingets årsmelding for 2005 i St.meld. nr 7 (2006–2007). Samene har dessuten allerede fått gjennomslag gjennom Ot.prp. nr. 38 (2005–2006) for at det skal være et eget samisk navn på Troms fylke, til tross for at bare 0,25 prosent av grunnskoleelevene i fylket benytter samisk som opplæringsform, og til tross for at Kåfjord kommune med 1,4 prosent av befolkningen i Troms er den eneste kommunen i fylket som har samisk kommunenavn i tillegg til det norske.

¹ <http://www.ssb.no/emner/00/01/10/sametingsvalg/tab-2009-10-28-04.html>

² <http://www.ssb.no/emner/00/01/10/sametingsvalg/tab-2009-10-28-01.html>

³ <http://www.ssb.no/samer/> (Accessed: 09.07.2010)

⁴ <http://www.sami-statistics.info/default.asp?nc=6809&id=110> (Accessed: 09.07.2010)

Forslagsstillerne er prinsipielt imot at samene skal ha sitt eget folkevalgte organ, og mener derfor at Sametinget bør nedlegges. Praktisering av prinsippet om full likeverdighet i samfunnet kan vanskelig forenes med at utvalgte grupper i det norske samfunnet ytes særbehandling fra den norske stat. Videre er forslagsstillerne av den formening at internasjonale konvensjoner og avtaler Norge er bundet av, på ingen måte forutsetter opprettholdelse av et eget sameting.

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

I

Stortinget ber regjeringen si opp Norges deltakelse i ILO-konvensjon nr. 169 ved første og beste anledning om urfolk og stammefolk i selvstendige stater.

II

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å oppheve finnmarksloven.

III

Stortinget ber regjeringen utrede og fremme de nødvendige forslag som medfører at alt tettstedsrela-

tert areal i Finnmark overføres fra Finnmarkseiendommen til kommunene umiddelbart.

IV

Stortinget ber regjeringen utrede og fremme de nødvendige forslag som medfører at dagens umatrikulerte grunn i Finnmark blir matrikulert som fast eiendom.

V

Stortinget ber regjeringen utrede og fremme de nødvendige forslag, slik at de områdene som i dag inngår i Finnmarkseiendommen, sammen med Statskogs arealer i Nordland og Troms, kommer under en lovmessig lignende tilstand som statens utmarksarealer i resten av landet

VI

Stortinget ber regjeringen utrede og fremme de nødvendige forslag, slik at Sametinget nedlegges.

VII

Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige forslag for å avvikle forvaltningsområdet for samiske språk, jf. lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven) kapittel 3.

8. juni 2011

