

Arkivsak: 10/00373
Arkivkode: 11
Saksbeh: Kaisa Banne

Ugradert

Saksgang	Møtedato	Saksnr.
Fylkesutvalget	23.3.2010	10/14

**HØRINGSUTTALELSE - SAMETINGETS PLANVEILEDER FOR SIKRING AV
NATURGRUNNLAGET FOR SAMISK KULTUR, NÆRINGSUTVIKLING OG
SAMFUNNSLIV**

FYLKESORDFØRERS INNSTILLING:

Fylkesutvalget gir følgende innspill til veilederen:

- 1) Veilederen bør holde seg til begrepet næringsutøvelse og ikke næringsutvikling
- 2) Veilederen kan med en fordel ha en mer praktisk tilnærming
- 3) Veilederen må ta hensyn til at private interesser også kan fremme forslag til reguleringsplaner
- 4) MD må konsulteres om punkt 5.3 om spredt hyttebygging før planveilederen vedtas
- 5) Punkt 6.5 om reindrift bør konkretisere hvilke generelle politiske vurderinger sametinget eventuelt kan rette innsigelse mot

Vadsø, 8. mars 2010

Runar Sjøstad
fylkesordfører

BAKGRUNN

Sametinget har utarbeidet et forslag til en planveileder, ”Sametingets planveileder for sikring av naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutvikling og samfunnsliv”. Kommunale og regionale planer skal i følge ny plan- og bygningslov av 2009, sikre naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv (jf § 3.1). Den nye loven (jf §§5-4, 8-4) gir Sametinget rett til å fremme innsigelse mot kommunale planer. Sametinget kan også bringe regionale planer inn for departementet. Planveilederens hensikt er å veilede kommuner og fylkeskommuner i å ta hensyn til samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv. Veilederen er ikke et juridisk bindende dokument.

Forslag til en planveileder er utarbeidet av Sametinget, og skal behandles videre i løpet av våren i Sametingsrådet og Sametingets plenum. Fylkesrådmannen har deltatt på et samarbeidsmøte med Sametinget om saken i desember 2009. Sametinget sendte planveilederen på høring til fylkeskommunen den 14. januar 2010 med svarfrist 26. mars 2010.

BESKRIVELSE

Planveilederen består av fem deler som er innledning, selve planveilederen med et sett med veiledningspunkter (to sider), utdypende kommentarer (ti sider), et vedlegg om folkerettsgrunnlaget samt Sametingets retningslinjer for vurdering av samiske hensyn ved endret bruk av meachhi/utmark i Finnmark (finnmarksloven §4).

Veiledningspunkter (kapittel 2) innledes med et underkapittel om formål. Formålet er å legge til rette for at alle planstrategier, planer, konsekvensutredninger og vedtak etter plan- og bygningslovens plandel sikrer naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv. Veilederens geografisk virkeområde består av ca. 140 kommuner fra Finnmark til Møre og Romsdal.

Sentrale prinsipper som Sametinget ønsker å fremheve i all planlegging er (kap 4):

- b) Vurdere særskilte tiltak som kan bidra til å sikre naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutvikling og samfunnsliv
- c) Legge vesentlig vekt på hensynet til naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutvikling og samfunnsliv slik at det bevares eller fremmes gjennom planen og ikke trues.
- d) Vurdere hvorvidt de samlede effekter av tidligere og planlagt planer og tiltak innen bruksområdet gir tilstrekkelig mulighet til fortsatt bruk
- e) Legge tradisjonell kunnskap om og bruk av områder til grunn for utforming av planer
- f) Iverksette aktive tiltak for å sikre en reell medvirkning fra direkte berørte samiske interesser, herunder samiske barn
- g) Legge til rette for at samisktalende parter kan benytte samisk både skriftlig og muntlig

Planveilederen presenterer hensyn som skal tas i forhold til samisk kultur, næringsutvikling og samfunnsliv. Her er en skikkordmessig kortere presentasjon av disse:

- Vi skal opprettholde bosettingsmønster og lokalsamfunn (5.1)
- Barn skal i sine nærmiljø sikres arealer og anlegg som gir mulighet som samhandling med andre barn (5.2)
- Utbygging av hytter bør som hovedregel skje etter reguleringsplan, og være samlet (5.3)

- Lokalisering av spredt bolig, fritids- og næringsbebyggelse bør ta hensyn til generasjoners tilhørighet/bruk av bosted og landskap (5.4)
- Planer og tiltak skal ikke skjemme samiske kulturhistoriske steder (5.5)
- Sikre arealene til tradisjonelle fiskeplasser og gyteområder (6.1 og 6.2) og ikke lokalisere oppdrettsanlegg for torsk i gyteområder for vill torsk
- Planer skal i nødvendig utstrekning sikre dyrka og dyrkbar jord (6.3)
- Planer skal i nødvendig utstrekning sikre viktige arealer for jakt, fiske, vedhugst, sanking av bær og sennagress (6.4)
- Planer skal sikre arealene for en bærekraftig reindrift. Flytteleier må ikke stenges (6.5)

Denne listen er ikke uttømmende, men det er avgjørende at vesentlige samiske interesser ikke blir tilsidesatt. Punktene kan av Sametinget bli brukt som innsigelsesgrunnlag for arealplaner, reguleringsplaner og regionale planer.

Planveilederen fremmer i tillegg et forslag om at det kan vurderes kompensasjonsordninger ved skade, ulempe eller fortrengsel. Kompensasjon kan for eks. være i form av arbeidsplasser, språkstyrking, kompetanse- og kapasitetsbygging.

Planveilederen avsluttes med et kapittel om veilederens forhold til Sametingets retningslinjer for vurdering av samiske hensyn ved endret bruk av meahcci/utmark, jf. finnmarksloven § 4. En sier at i Finnmark er det finnmarkslovens §4 som legges til grunn for arealplanleggingen, men at denne planveilederen kan brukes i tillegg. Dette gjelder spesielt kommunale planstrategier og regionale planer, som ikke omtales i finnmarkslovens § 4.

VURDERING

Fylkesrådmannen er i hovedsak positiv til veilederen, og tror den kan bli svært nyttig i planprosessene til kommunene og fylkeskommunene. Siden fylkeskommunen er invitert til å komme med innspill, så ønsker fylkesrådmannen å foreslå noen små endringer.

Sametinget avgjør om det skal fremmes innsigelse på bakgrunn av at en plan får ”vesentlig betydning for samisk kultur eller næringsutøvelse” og hvordan innsigelsen skal begrunnes (jf § 5.4 i ny plan- og bygningslov). Fylkesrådmannen forventer at veilederen vil tydeliggjøre hva Sametinget mener er av vesentlig betydning for samisk kultur eller næringsutøvelse. Derfor er det uheldig at veilederen blander begrepene næringsutøvelse og næringsutvikling. Dette er to begreper som har svært ulik betydning. Siden plan- og bygningsloven utelukkende forholder seg til begrepet næringsutøvelse i forhold til Sametingets rett til innsigelse, foreslår fylkesrådmannen at veilederen gjør det samme.

Planveilederen er relativt teoretisk i sin tilnærming. Fylkesrådmannen mener at kommunene trenger tydelige og klare planveiledere. En mulighet er å utvikle Sametingets planveileder noe videre til å være mer en ”kokebok” i det å ta hensyn til samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsniv. En kokebok kunne da inneholde nærmest huskelister for kommuner, fylkeskommuner og private reguleringsplanaktører knyttet til de ulike fasene i planleggingen. Disse faser er:

- Forarbeid - vurdere om samiske interesser blir berørt
- Medvirkning i arbeidet i forbindelse oppstart/planprogram (hvem og hvordan)
- Medvirkning i planprosessen og i høringsfasen (hvem og hvordan)

- Sluttvurdering – om hvordan samiske interesser er i varetatt og vurdere om det er behovet for å anbefale kompensierende tiltak.

Sametinget skriver i punkt 3.2 i planveilederen at ”statlig, regional og kommunal planmyndighet” har ansvar for å legge planveilederen til grunn for planleggingen etter plan- og bygningslov. Mange reguleringsplaner fremmes i regi av private interesser. Fylkesrådmannen anmoder at det tas hensyn til dette i veilederen.

Fylkesrådmannen er enig i punkt 5.3 om at hyttebygging som hovedregel bør skje i hytteområder etter reguleringsplan der også aktuelle infrastrukturtiltak til slike hytteområder inngår i planen. Dette er også i tråd med regionale så vel som nasjonale interesser. Fylkesrådmannen vil påpeke i denne sammenheng at den nye plan- og bygningsloven presiserer at innsigelsesadgangen for Sametinget ikke gjelder for forhold som er like viktige og gjelder på samme måte for befolkningen generelt. For slike spørsmål er det andre organer som er rette innsigelsesmyndighet.

Fylkesrådmannen mener videre at punkt 5.4 konkurrerer med punkt 5.3. Det åpnes opp for at lokalisering og organisering av spredt bolig-, fritids- og næringsbebyggelse i kommuneplanens arealdel bør legge vekt på slektstilhørighet til og bruk av bosted og landskap. Fylkesrådmannen er usikker på om dette punktet er i tråd med lovverket, spesielt da det virker som om veilederen skiller på etnisk grunnlag, og vil derfor anbefale at Miljøverndepartementet konsulteres før veilederen blir endelig vedtatt.

Sametingets planveileder inneholder mange viktige og relevante prinsipper for å sikre naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv. Disse er listet opp i punktene a) – f) i kapittel 4, og angår hovedsakelig medvirkning i planarbeid og sikring av fortsatt bruk av arealer til samiske formål.

Den nye plan- og bygningsloven stiller store krav og forventninger til nettopp medvirkning i planarbeidet, og dette kommer til uttrykk i Sametingets planveileder. Det fylkesrådmannen likevel vil kommentere er forventningene i prinsippene i punktene e) og f) i kapittel 4. Disse angår ”Informert samtykke” og tilrettelegging for bruken av samisk språk i alle planfaser. Fylkesrådmannen mener at dette kan være krevende å få til i praksis. Fylkeskommunens erfaring er at reindriftsforvaltningen har lang praksis i å delta i arealplanarbeid i Finnmark, og at en har gode forutsetninger for å kartlegge de reindriftsaktører som blir mest berørt. Samme forutsigbarheten er ikke så klart til stede angående andre samiske hensyn, knyttet til for eks. samiske barns lekeplasser, lokale fiskeplasser eller sanking av sennagress.

En ideell situasjon er at de samiske interessene avklares tidligst mulig i forarbeidet og i forbindelse med utarbeiding av et forslag til et planprogram. Det er likevel slik at arealplan- og annet planarbeid ofte settes i gang uten nødvendig forarbeid, og det kan være vanskelig å få til god medvirkning. Samtidig er dette en fase som også kan bli undervurdert kostnadmessig i forbindelse med budsjetteringen.

En del av de hensynene som veilederen skisserer er allerede godt forankret i norske lover. Eksempelvis så må fylkeskommunen, som tildelingsmyndighet, følge tildelingsforskriften for oppdrettskonsensjoner. Punkt 6.1 er i henhold til tildelingsforskriften for andre arter (enn laks, ørret og regnbuørret), tilhørende akvakulturloven. En kan ikke lokalisere oppdrettsanlegg for torsk i gyteområder for villtorsk. Fylkesrådmannen stiller seg også litt undrende til at Sametingets planveileder har med punkt 6.5 om samisk reindrift. Dette er allerede ivaretatt i

en egen grundig temaveileder for reindrift, utarbeidet av Miljøverndepartementet og utgitt i september 2009. Planveilederen bør i så fall støtte seg til denne.

I den utdypende kommentaren til punkt 6.5 står det videre at Sametinget har et helhetlig ansvar for å sikre grunnlaget for en bærekraftig reindrift. Fylkesrådmannen er ikke helt enig i denne påstanden. For reindriftsfaglige spørsmål er det områdestyrene for de enkelte reinbeitestyrene som i henhold til instruks gitt av Landbruks- og matdepartementet skal være innsigelsesmyndighet i saker etter plan- og bygningsloven. Områdestyrene er riktig organ til å gi næringsmessige vurderinger, og Sametinget kan uttale seg om mer generelle politiske vurderinger. Fylkesrådmannen savner en konkretisering av hvilke generelle politiske vurderinger som Sametinget eventuelt kan komme til å rette innsigelse mot knytta til reindrift.

Finnmark fylkeskommune vil i samarbeid med Fylkesmannen i Finnmark i løpet av året 2010 organisere veiledning av kommuner i plan- og bygningslov. I denne forbindelse vil fylkeskommunen samarbeide med Sametinget for å gi informasjon om samiske hensyn i planlegging.

FYLKESRÅDMANNENS KONKLUSJON

Fylkesrådmannen foreslår at fylkesutvalget gir følgende innspill til veilederen:

- 1) Veilederen bør holde seg til begrepet næringsutøvelse og ikke næringsutvikling
- 2) Veilederen kan med en fordel ha en mer praktisk tilnærming
- 3) Veilederen må ta hensyn til at private interesser også kan fremme forslag til reguleringsplaner
- 4) MD må konsulteres om punkt 5.3 om spredt hyttebygging før planveilederen vedtas
- 5) Punkt 6.5 om reindrift bør konkretisere hvilke generelle politiske vurderinger sametinget eventuelt kan rette innsigelse mot

Vadsø, 26. februar 2010

Tom Mikalsen
fylkesrådmann

Outi Torvinen

Vedlegg:

1: Høring – Forslag til Sametingets planveileder for sikring av naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutvikling og samfunnsliv

2: Høringsnotat 14.01.10