

SAK 9 – FORVALTNING AV OG EIERSKAP TIL RESSURSER I SAMISKE OMRÅDER

Norske Samers Riksforbund vil være en aktiv part i å diskutere premisene for forvaltningen av og eierskapet til ressursene i alle våre samiske områder. Da prosessen fra myndighetene er drevet fram i to omganger – nå først med den vedtatte Finnmarksloven og siden for områdene fra Troms og sørover som foreløpig er uavklart – vil NSR måtte behandle denne saken både overordnet for alle samiske områder, og spesifikt for det området hvor lovgrunnlaget er lagt, nemlig for Finnmark. Denne saksframstillingen vil således mest handle om Finnmarkseiendommens overskudd.

INNLEDNING

Etter hvert som samefolket vinner fram med rettighetskrav blir vi utfordret på hvordan vi ønsker å forvalte og utnytte både fornybare og ikke-fornybare ressurser i samiske områder. Norske Samers Riksforbund (NSR) må derfor drøfte hva organisasjonen mener skal ligge til grunn for forvaltningen, og hvordan vi ønsker å påvirke ressursutnyttelsen i samiske områder. I Finnmark har man kommet lengst, i og med at Sametinget gjennom styre-representasjon i Finnmarkseiendommen/Finnmárkkkuopmudat (FeFo) deltar i forvaltningen av land og vann i Finnmark.

NSR vil arbeide med politikktutvikling på dette området i tiden framover. En konkret problemstilling NSR må ta stilling til er disponering av et eventuelt overskudd fra FeFo. Styret for FeFo har i forbindelse med rullering av strategiplan igangsatt en prosess som også omfatter disponeringen av et overskudd. I denne saken vil vi drøfte disponering av et overskudd fra FeFo, men vi vil også skissere hvordan arbeidet med forvaltning og eierskap av ressurser i samiske områder skal følges opp videre.

BAKGRUNN

Det sirkumpolare området har vært dominert av urfolk som historisk har bebodd området og utnyttet ressursene. Dette er et område med årtusenlang bosetning, bruk og tilhørighet. Områdene har en rik kulturarv, og særegne tilpasninger basert på naturgrunnlaget og tradisjonelle kunnskaper om miljøet. I disse områdene har vi samer vårt hjem. Det rettslige utgangspunktet for forvaltning av naturressurser er ikke vanskelig å forstå. I den grad utnyttelse av naturressursene har konsekvenser for urfolk, så skal vi bli hørt og våre interesser skal bli ivaretatt.

Nordområdene antas å inneholde betydelige deler av verdens uoppdagede mineral- og petroleumsressurser. Også urfolk har rett og krav på å delta i modernisering, utvikling og samfunnsforming. Det er derfor av helt grunnleggende betydning at vi selv får være med å legge premisene for en utvikling som innebærer utnyttelse av mineral- og petroleumsressursene. Den framtidige utviklingen gir muligheter, men representerer også trusler. Å ha med seg urfolksperspektivet i forvaltningen av de ikke-fornybare ressursene reduserer truslene, og sikrer at verdien fra fremtidig næringsutvikling i nord også kommer oss samer til gode. Det innebærer også sikkerhet for en mer helhetlig forvaltning av natur, miljø og ressurser.

Under innføringen av Finnmarksloven arbeidet NSR aktivt for å få en best mulig lov. NSR mente, da som nå, at loven ville legge til rette for at samene og den øvrige befolkningen i Finnmark i framtiden bedre ville kunne stå på egne bein økonomisk. Dette skulle skje gjennom økt verdiskapning i fylket, til beste for fylkets og landets økonomi og at Finnmarks befolkning kunne bære et ansvar for samfunnsutviklingen i nord.

Både Sametinget og andre myndigheter vil være tjent med økt verdiskapning og sysselsetting i Finnmark, noe som bl.a. reduserer fraflyttingen fra noen samiske områder. Gjennom FeFo deltar Sametinget i forvaltningen av land, vann og ressurser i Finnmark. Også i de samiske områdene sør for Finnmark foregår det prosesser knyttet til samiske rettigheter gjennom Samerettsutvalget II (SRU2). Det er foreløpig uklart hvilke forvaltningsløsninger dette vil innebære for framtiden, men NSR forutsetter at disse løsningene skal innebære samisk innflytelse og ivaretagelse av samiske interesser.

NSR mener at Finnmarksloven med tilhørende forskrifter og saksbehandlingsregler setter et stabilt regelverk for utnytting av grunn og fornybare ressurser i fylket. Det gjenstår å praktisere regelverket på en forutsigbar måte, som også understøtter økt verdiskapning. Sametinget skal være en partner å stole på for de som kan skape vekst på en bærekraftig måte, men det betinger at utviklingen skjer på premisser som er til gagn for både lokalbefolkningen og samiske interesser, slik Finnmarksloven forutsetter. Når det gjelder ikke-fornybare ressurser, slik som mineralvirksomhet, må man konstatere at det fortsatt gjenstår store utfordringer.

NSR mener at den nye Mineralloven ikke godt nok ivaretar samiske interesser siden den ikke gir rett til informert samtykke eller har tilfredsstillende mekanismer for å sikre urfolk del av nytteverdien knyttet til mineralvirksomhet. Dette vil føre til interessemotsetninger og usikkerhet knyttet til mineralvirksomhet i samiske områder, noe vi har sett de siste undersøkelsesessongene i Finnmark. Det finnes allerede eksempler på selskaper¹ som har trukket seg fra planlagte undersøkelser i Finnmark, bl.a. begrunnet i uforutsigbare rammer siden Sametinget ikke har sluttet seg til ny Minerallov. NSR har gjennom Sametinget advart Næringsdepartementet og Stortinget om at dette kan bli konsekvensen av en Minerallov uten Sametingets tilslutning.

Sametinget har forsøkt å kompensere denne uklarheten ved å utvikle en veileder for mineralvirksomhet i samiske områder², og forbereder seg på direkte forhandlinger med mineralselskaper. NSR har ikke ubetinget stilt seg bak en slik strategi, fordi det er uklart hvilken policy Sametinget skal legge til grunn for slike forhandlinger. NSR mener Sametinget må utvikle en helhetlig policy for mineralvirksomhet, som omfatter urfolksperspektiver, etikk og miljø, før man går i forhandlinger med mineralselskaper.

Det samiske samfunn vil i sterkere grad enn før bli påvirket av interessene og målsetningene til andre land og internasjonale selskaper som følge av utviklingen i nord. Dette gir behov for

¹ Anglo American trakk seg i følge Sametinget fra undersøkelsesrett i Karasjok kommune.

² Sak 21/10 Sametingets mineralveileder for undersøkelser og drift på Mineralressurser http://innsyn.e-kommune.no/innsyn_sametinget_norsk/wfdocument.aspx?journalpostid=2010012843&dokid=261437&versjon=6&variant=P&ct=RA-PDF

å styrke vår kapasitet på området, og for å skape en forståelse og medvirkning fra det samiske samfunn i de pågående prosessene for utvikling av Nordområdene.

Disponering av overskudd fra FeFo

Formålet med Finnmarksloven er å legge til rette for at grunn og naturressursene i Finnmark forvaltes på en balansert og økologisk bærekraftig måte til beste for innbyggerne i fylket og særlig som grunnlag for samisk kultur, reindrift, bruk av utmark, næringsdrift og samfunnsliv. Noruts evalueringsrapport³ viser at FeFo har fokusert mye på aktivt eierskap og økt næringsaktivitet, og at det har vært satt mindre fokus på andre deler av formålsparagrafen, slik som økologisk bærekraft og grunnlag for samisk kultur. Dette er verdt å merke seg for NSRs videre oppfølging av FeFos strategiplan.

Det er også behov for å minne om at Finnmarkskommisjonen skal kartlegge eksisterende bruks- og eierrettigheter som folk i Finnmark har ervervet på grunnlag av langvarig bruk. Dette betyr at de endelige rettighetene til land og vann i Finnmark ikke er avklart, og det bør ha konsekvenser for hvordan disse rettighetene forvaltes av FeFo som midlertidig grunneier. Finnmarksloven åpner for at et overskudd i FeFo helt eller delvis kan utbetales til Finnmark fylkeskommune og Sametinget eller brukes til allmennyttige formål som kommer hele fylkets innbyggere til gode.

Om utdeling av overskudd, § 15:

Dersom Finnmarkseiendommen i bankinnskudd, kontanter og lignende har aktiva som fratrukket eventuell gjeld overstiger det som trengs av reserver for å sikre driften, kan styret beslutte at overskuddet helt eller delvis skal utbetales til Finnmark fylkeskommune, Sametinget eller allmennyttige formål som kommer fylkets innbyggere til gode.

FeFo kan i følge egen informasjon i løpet av få år kunne ha et betydelig overskudd som kan utnyttes til ulike formål. Det aller meste av dette overskuddet vil komme fra aktiviteter utenom ordinær drift, for eksempel salg av eiendommer og rettigheter, samt erstatninger. Styret for FeFo har initiert en prosess knyttet opp mot hvordan man kan disponere dette overskuddet. Dette er skisserte tiltak hvis man skulle velge å bruke overskuddet på "allmennyttige formål": Trivselsfremmende tiltak / kulturtiltak / grønne tiltak, forskning og utvikling i Finnmark, infrastrukturtiltak og næringsutvikling.

I følge egen informasjon sier altså FeFo at overskuddet ikke vil komme fra driften. Den største delen av et eventuelt overskudd fra FeFo kommer fra disposisjoner de gjør som midlertidige grunneiere, knyttet til salg av eiendom, rettigheter og erstatninger. Dette bør ha konsekvenser for hvordan overskuddet disponeres. Interessene til eventuelle rettighetshavere må ivaretas.

³ Norut rapport 2010:4 *Finnmarkseiendommen under lupen*
[http://www.fefo.no/Finnmarkseiendommen/Internett/PRESSEMLD/2010/norut%20Rapport2010_4_Fefo%20\(2\).pdf](http://www.fefo.no/Finnmarkseiendommen/Internett/PRESSEMLD/2010/norut%20Rapport2010_4_Fefo%20(2).pdf)

Det er iallfall tre alternativer når det gjelder disponering av FeFos overskudd. Uavhengig av hvilket alternativ som velges mener NSR at Finnmarkslovens formålsparagraf skal ligge til grunn, dvs. at det skal tas særlig hensyn til samisk kultur, reindrift, bruk av utmark, næringsdrift og samfunnsliv:

1. Tilbakeføring til Sametinget og Finnmark fylkeskommune.
2. Disponering til allmennyttige formål av FeFo selv.
3. En mellomløsning, et fond til allmennyttige formål, disponert av Sametinget og Finnmark fylkeskommune i felleskap.

Ved en eventuell tilbakeføring av et eventuelt overskudd til Sametinget og Finnmark fylkeskommune gjennom **alternativ 1**, så må man sikre seg at det ikke får konsekvenser for framtidige bevilgninger til Sametinget og fylkeskommunen. Videre må man vurdere ordninger i Sametinget som sikrer at disse inntektene knyttes opp mot tiltak i Finnmark. Fordelen ved en slik ordning vil være at FeFos merinntekter vil være under direkte folkevalgt kontroll, og forvaltningen bør derfor ha legitimitet blant Finnmarks befolkning.

Alternativ 2, medfører at overskuddet disponeres av FeFo innenfor dagens styringsstruktur eller gjennom organer som FeFo oppretter. Dette vil gi en viss distanse mellom de politiske beslutningsorganene (Sametinget og Finnmark fylkeskommune) og disponeringen av ressursene. Dette innebærer at man bare har en indirekte folkevalgt kontroll av overskuddsdisponeringen. Dette kan gi fordeler i form av større mulighet for langsiktig planlegging fra FeFos side, samt en helhetlig tenkning i forhold til andre deler av FeFos virksomhet.

Alternativ 3, en mellomløsning, kan ivareta flere forhold. Det sikrer legitimitet og politisk styring av virkemidler som kan ha stor betydning for utviklingen i Finnmark. Man hindrer også at Sametinget og Finnmark fylkeskommune oppfattes som kostnadsdrivende i forhold til driften av FeFo. Forvaltningen av et slikt fond gir også gode muligheter til et nærmere samarbeid mellom Sametinget og fylkeskommunen om utviklingen i Finnmark.

NORSKE SAMERS RIKSFORBUND MENER

- at i all disponering av et eventuelt overskudd skal Finnmarkslovens formålsparagraf ligge til grunn, det vil si at det skal tas særlig hensyn til samisk kultur, reindrift, bruk av utmark, næringsdrift og samfunnsliv;
- at når det gjelder irreversible inngrep og avhending av eiendom må FeFo være oppmerksom på at de endelige rettighetene til land og vann i Finnmark ikke er avklart;
- at FeFo ikke skal ha overskuddsmaksimering som mål, men legge større vekt på god kvalitet og tjenester til lave kostnader til Finnmarks befolkning;
- at dersom overskuddet skriver seg fra disponeringer FeFo gjør som midlertidig grunneier, så må dette få konsekvenser for hvordan overskuddet brukes. Interessene til mulige rettighetshavere må ivaretas;
- at disponeringen av et eventuelt overskudd fra FeFo må ha legitimitet blant Finnmarks befolkning, og bør derfor forvaltes i et fond til allmennyttige formål, disponert av Sametinget og Finnmark fylkeskommune i felleskap.

NSR s videre arbeid med forvaltning og eierskap av ressurser i samiske områder:

- NSR vil gi innspill til FeFo-styret gjennom deltakelse i høringsprosesser og gjennom Sametinget og sametingsgruppas kontakt med FeFo og de enkelte styrerepresentantene;
- NSR vil arbeide videre med konkrete modeller for forvaltning av samiske områder fra Troms og sørover, for å følge opp forslagene i Samerettsutvalget II;
- NSR vil arbeide videre med problemstillinger knyttet til eierskap og forvaltning av naturressurser, herunder spesielt en avklaring av hvilke foretrukne modeller som finnes for andel av nytteverdi av utnytting av ikke-fornybare ressurser.