

Arealinngrep med fokus på de samledebelastningene

Tema: Reindrifftsseminar

Mosjøen

4 oktober 2023

Tom Lifjell



Kort om bakgrunn

- Rana kommune vedtok i 2009 reguleringsplan for ny flyplass
- Nesten 13 år etter fikk Avinor konsesjon (2022)
- Mai 2022 ble reinbeitedistriktet kontaktet av Avinor om tillatelse til tiltrede
- KU fra 2008 (Bioforsk)
- Rbd ba om ny oppdatert KU (NIBIO)
- Den nye foreslo en rekke avbøtende tiltak

Kort om bakgrunn

- Rbd og Avinor inngikk september en avtale om begrenset tiltrede, slik at tidskritiske arbeid kunne starte
- Avtalen forutsatte at distriktet og Avinor kom til enighet om de avbøtende tiltak
- Videre la avtalepartene til grunn at Rana kommune ville følge opp de tiltakene som lå til kommunens ansvarsområder
- Kommunestyret gjorde i oktober et intensjonsvedtak om å følge opp de foreslåtte avbøtende tiltakene
- Det ble fulgt opp med nye saksbehandlingsregler om motorferdsel
- Kommunestyret vedtok også en begrenset rullering av kommuneplanens arealdel

Prosess Avbøtende tiltak for reindrif- Rana kommune

Følgende avbøtende tiltak fra den oppdaterte konsekvensutredningen ble vurdert å ligge innenfor Rana kommunes ansvarsområde:

1. Tilbakeføring av Umskardet til et lite påvirket reinbeiteområde
2. Byggestopp i de sentrale vinterbeitearealene



Prosess
Avbøtende
tiltak for
reindrif-
Rana
kommune

1. Tilbakeføring av Umskardet til et lite påvirket reinbeiteområde

- Den oppdaterte konsekvensutredningen påpekte at:

For å redusere den samlede belastningen for Ildgruben reinbeitedistrikt vil det mest effektive tiltaket være å skaffe erstatningsarealer eller tilbakeføre påvirkede områder slik at forstyrrelseselementene på reinen reduseres.

- Umskardet ble identifisert som et egnet område for en slik tilbakeføring. To konkrete tiltak ble foreslått:
 - tilbakeføre gamle E12 over Umskardet tilbake til naturen
 - flytte eksisterende anleggsvei fra Umbukta til Storakersvatnet via Umskardet til ny trasé fra Umbukta via sørsiden av Kufjellet til tilknytning til anleggsveien ved Storlangtjønna

Prosess
Avbøtende
tiltak for
reindrift-
Rana
kommune

2. Byggestopp i de sentrale vinterbeitearealene

Den oppdaterte konsekvensutredningen konkluderte med at:

- *I og med at tilgangen på vinterbeiter er minimumsfaktoren for Ildgruben reinbeitedistrikt, vil ethvert nytt inngrep i vinterbeiteområdene føre til redusert ressursgrunnlag for distriktet. Derfor bør det innføres fullstendig byggestopp innenfor vinterbeiteområdene til distriktet.*

Basert på konsekvensutredningen samt henvendelser fra Avinor og Ildgruben reinbeitedistrikt, gjorde kommunestyret 04.10.2022 følgende vedtak:

- *Rana kommune starter prosessen med å legge ned midlertidig bygge- og deleforbud i de sentrale reindriftsområdene, i påvente av rullering av kommuneplanens arealdel hvor tiltak skal forbys. Kommunestyret ber rådmannen om å legge fram en sak om midlertidig bygge- og deleforbud så raskt som mulig, basert på kart fra reinbeitedistriktet over de sentrale områdene benyttet som oppsamlingsområder og vinterbeiter.*

Prosess Avbøtende tiltak for reindrift- Rana kommune

- Dialog møter med Rana kommune
- Gikk bort fra bygge- og deleforbud etter plan og byggningsloven
- Løsningen ble at kommunestyret vedtok saksbehandlingsregler som strammet opp praksis for behandling av plan- og byggesaker innen for deler av distriktet
- Det ble startet en prosess for begrenset rullering av kommuneplans arealdel
- Innstramminger for motorferdsel
- Kommunestyret vedtok også at ingen nye rekreasjonsløyper for snøscooter skulle opprettes



Rullering av kommuneplanens arealdel

- Innledende prosess
 - Varsel om oppstart arbeidet med rullering av kommuneplans arealdel januar 2023
 - Begrenset til tema reindrift med saksbehandlingsregler for plan og byggesaker skulle innarbeides i kommuneplan
- Endringsforslag
 - Planforslaget innarbeidet temakartet for reindrift som tre hensynssoner (sone 1-3) med tilhørende retningslinjer for reindrift. De tettbygde strøkene rundt Mo i Rana og Fagerlia flyplass ble definert som sone 0, uten andre føringer for reindrift enn det som følger av plan- og bygningsloven og gjeldende kommuneplanens arealdel.
 - Sone 1
 - Sone 2
 - Sone 3

Oppsummert om sonene er at beiteområdene for rein skal prioriteres framfør andre arealinngrep og ferdsel.

Det aksepters vanlig utnyttelse til jord- og skogbruk

Innsigelse fra Statsforvalteren

- Statsforvalteren i Nordland fremmet 28.04.2023 innsigelse til forslaget til ny kommuneplan (Statsforvalteren i Nordland, 2023). Innsigelsen gjaldt flere forhold knyttet til plan- og bygningslovens bestemmelser for saksbehandlingsregler og til bestemmelser og arealformål i kommuneplaner.
- Kommunen justerte planforslaget på flere punkter for å etterkomme innsigelsen
- Alle punktene ble ikke løst da kommunen vedtok plan i juni

Innsigelse fra Statsforvalteren

- Med tanke på forholdet til reindrift, er det særlig ett punkt i innsigelsen administrasjonen stiller spørsmål ved. Statsforvalteren har fremmet innsigelse til kommuneplanens bestemmelser pkt. 5.1 om friluftsliv, med følgende begrunnelse:
- Pkt. 5.1 om friluftsliv sier at tilrettelegging for friluftslivsinteresser skal skje på en slik måte at rein ikke forstyrres.
- Det kan ikke legges restriksjoner på «LNFR-aktiviteter» gjennom rettslig bindende bestemmelser. Veilederen til kommuneplanens arealdel pkt. 4.5.6.4 omtaler direkte muligheten til å underinndele LNFR-områdene med rettslig bindende virkning på en måte som gir restriksjoner på landbruksvirksomhet av hensyn til natur- og friluftslivsinteressene. Tilsvarende må gjelde adgangen til å legge restriksjoner på friluftsliv av hensyn til reindriftsinteressene. Der kommunen ønsker å markere hvilke interesser som er mest framherskende, kan det brukes hensynssoner, med retningslinjer om begrensninger av virksomhet og vilkår for tiltak.
- Vi mener dessuten at bestemmelsen kan gi inntrykk av at tilrettelegging for friluftslivsinteresser generelt er tillatt, bare rein ikke forstyrres. Tilrettelegging for friluftsliv kan i svært begrenset grad skje innenfor LNFR-formålet. O.J. Pedersen m.fl. har i «Plan- og bygningsrett», del I, 2018, sagt at det innenfor arealformålet kan tillates enkel tilrettelegging og vedlikehold for friluftsliv, som for eksempel stier, skiløyper, klopper, broer og leir- og rasteplasser.
- Statsforvalteren anbefaler at det i stedet gis retningslinjer til hensynssonene for reindrift, slik det delvis er gjort i foreliggende forslag.
- I sin kommentar skriver administrasjonen at:
- Bestemmelsen er tatt bort både i 5.1 og 5.2.1.

Innsigelse fra Statsforvalteren

- *Men vi er litt forundret, og stiller spørsmål ved hvordan departementet mener hensynet til reindrift skal ivaretas i kommuneplanens arealdel dersom det ikke er anledning til å gi bestemmelser om dette. Det er vår oppfatning at retningslinjer for en hensynssone står betydelig svakere i en eventuell arealkonflikt enn bestemmelser i en arealplan.*
- **Kommunen etterkommer altså innsigelsen på dette punktet. De reiser imidlertid et spørsmål som er interessant når det gjelder hvilke verktøy kommunene og andre myndigheter har for å håndtere problemstillinger knyttet til reindrift og samlet belastning i overordnede planer.**

Reindriften og forhold til andre interesser i loverket

Reindriftsloven

Loven skal bidra til sikring av reindriftsarealene i det samiske reinbeiteområdet som reindriftens viktigste ressursgrunnlag. Ansvar for sikring av arealene påhviler både innehavere av reindriftsretten, øvrige rettighetshavere og myndighetene.

Reindriften og forhold til andre interesser i loverket

Folkeretten

Artikkel 27

I de stater hvor det finnes etniske, religiøse eller språklige minoriteter, skal de som tilhører slike minoriteter ikke nektes retten til, sammen med andre medlemmer av sin gruppe, å dyrke sin egen kultur, bekjenne seg til og utøve sin egen religion, eller bruke sitt eget språk.

SP 27 blir særlig viktig hvis den samlede belastningen i et reinbeitedistrikt er så stor at det kan være snakk om en nektelse eller en krenkelse av reindriftssamenes kulturutøvelse (NIM, 2022). Dette vil være et brudd på SP 27. Et inngrep kan blant annet føre til nektelse eller krenkelse av kulturutøvelsen, hvis det resulterer i manglende økonomisk bærekraft for samisk reindrift eller andre tradisjonelle næringer. **Unntaket er hvis det er mulig å sette inn tilstrekkelige avbøtende tiltak, for å sikre at den økonomiske bærekraften blir opprettholdt.**

Reindriften og forhold til andre interesser i loverket

Plan- og bygningsloven

Kunnskapen fra konsekvensutredninger og vurderinger av samlet belastning skal vektlegges før vedtak av planer etter plan- og bygningsloven. Her vil skranken for SP 27 gjelde, og planmyndighetene kan ikke sette av arealformål eller vedta bestemmelser som kan medføre nektelse eller krenkelse av samisk kulturutøvelse.

Reindriften og forhold til andre interesser i loverket

Landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift (LNFR)

For LNFR-formålet er ikke dette like rett fram. I reguleringsplaner er det anledning til å vise LNFR-områder samlet, hver for seg eller i grupper (pbl § 12-5, pkt. 5) (Tyrén, 2018). Både i områdereguleringer og detaljreguleringer er det dermed mulig å sette av områder til kun reindriftsformål, med tilhørende bestemmelser.

Reindriften og forhold til andre interesser i loverket

Manglende verktøy for hensyn til samlet belastning

Basert på denne gjennomgangen kan man stille spørsmål ved om myndighetene har tilstrekkelige verktøy tilgjengelig for å innarbeide hensynet til reindrift i overordnede planer, når konsekvensutredninger har konkludert med at tålegrensen for den samlede belastningen for reindrift i et distrikt er nådd.