

NOU

Norges offentlige utredninger **2001:35**

Forslag til endringer i reindrifftsloven

Innstilling fra Reindrifftslovutvalget oppnevnt av Landbruksdepartementet

5. november 1998.

Avgitt 15. mars 2001.

Statens forvaltningstjeneste
Informasjonsforvaltning

Oslo 2000

Til Landbruksdepartementet

Reindrifsløvsutvalget legger med dette fram sin innstilling.

Utvalget ble oppnevnt av Landbruksdepartementet 5. november 1998 for å gå igjennom lov om reindrift av 9. juni 1978 nr. 49 med sikte på å komme med forslag til endringer av de bestemmelser som gjelder styringen og forvaltningen av reindriften og de interne forhold i reindriften, herunder den enkelte reineiers rettsstilling.

Utvalget avgir med dette sin innstilling.

Oslo, 15. mars 2001

Kirsti Strøm Bull Leder

Johan Mathis Turi

Karen Marie Eira Buljo

Nils Oskal

Inger Anita Smuk

Jon Meløy

John Henrik Eira

Arne G. Arnesen

Betty Kappfjell

Erik Keiserud

Tor Kjøllesdal

Kapittel 1

Sammendrag

1.1 Oppnevning og mandat (kap. 2)

Kapittel 2 inneholder en redegjørelse for utvalgets oppnevning og mandat.

Reindrifftslovutvalget ble nedsatt 5. november 1998 med i alt 11 medlemmer. Ett medlem gikk ut av utvalget i mars 2000 og arbeidet ble slutført med de gjenværende 10 medlemmer.

Utvalget har hatt følgende mandat:

Utvalget skal gjennomgå reindrifftsloven av 9. juni 1978 nr. 49 med sikte på endringer i de bestemmelser som gjelder:

1. *Styringen og forvaltningen av reindrifften.*
2. *De interne forhold i reindrifften, herunder den enkelte reineiers rettsstilling.*

De mer grunnleggende spørsmål om reindrifftens rettigheter er forutsatt behandlet i forbindelse med Samerettsutvalgets videre arbeid, jf. om dette i St. prp. nr. 49 (1997–98) punkt 8.3.

1.2 Dagens forhold og gjeldende regler (kap. 3 – kap. 8)

Kapittel 3 gir en beskrivelse av reindrifften i dag. Reindrifft utøves i nærmere 140 kommuner og på et areal som brutto utgjør om lag 40 % av Norges landområder. Reintallet var pr. 1. april 2000 om lag 170.000 dyr. Det er 561 driftsenheter i næringen og i alt er vel 2.800 personer tilknyttet disse. Ca. 70 % av reindrifften finner sted i Finnmark.

Den samiske reindrifften er inndelt i seks reinbeiteområder som igjen er inndelt i 78 reinbeitedistrikter. Det blir gitt en nærmere beskrivelse av driftsmønstre og reindrifftens behov for ulike årstidsbeiter. Reindrifften har en sterk tradisjonell forankring og det blir gjort nærmere rede for det sosiale og arbeidsmessige fellesskapet *siida* som står sentralt i reindrifftssamfunnet. Presset på den samiske reindrifften fra andre konkurrerende arealinteresser blir også behandlet.

Kapittel 4 omhandler forholdet mellom det offentlige og reindrifftsnæringen. Myndighetenes syn på samiske forhold har vært skiftende, men i årene etter Alta-saken har same- og reindrifftspolitikken fått større oppmerksomhet. Dette har også gitt seg utslag i lovgivningen. Internasjonale avtaler og konvensjoner har fått stadig større betydning og utgjør i dag et viktig grunnlag for myndighetenes politikk overfor det samiske folk.

Det forhandles hvert år om en reindrifftsavtale mellom staten og Norske Reindrifftsamers Landsforbund (NRL) som gir grunnlag for ulike former for økonomisk støtte til reindrifftsnæringen.

Kapittel 5 omhandler dagens forvaltning av reindrifften ved Regjeringen, Landbruksdepartementet, Reindrifftsstyret, områdestyrene og distriktsstyrene, samt Reindrifftsforvaltningen. Det gis en nærmere redegjørelse for disse organers roller og oppgaver.

I *kapittel 6* fremstilles dagens regler når det gjelder retten til å eie rein og retten til å utøve reindrift. Innenfor det samiske reinbeiteområdet er retten til å utøve reindrift forbeholdt personer av samisk ætt som er bosatt i Norge. Utenfor det samiske reinbeiteområdet er adgangen i prinsippet åpen for enhver som disponerer tilstrekkelig store og hensiktsmessig avgrensede arealer til slik virksomhet, men det er nødvendig med konsesjon.

Det gjøres nærmere rede for driftsenhetsordningen og dens betydning i rettslig og økonomisk sammenheng.

Kapittel 7 omhandler rettsgrunnlaget for den samiske reindriften og dens bruksrettigheter. Det foretas en gjennomgang av lover, lovforarbeider, rettspraksis og teori. Det er i dag ikke tvilsomt at reindriftssamenes bruksrettigheter har sitt selvstendige rettsgrunnlag uavhengig av loven, og at disse rettigheter nyter ekspropriasjonsrettslig vern.

I *kapittel 8* finner vi en omtale av reindrift i en del andre land, med hovedvekt på Sverige og Finland.

1.3 Utvalgets vurderinger og forslag (kap. 9 og kap. 11)

1.3.1 Generelle vurderinger

De lovbestemmelser som i dag gjelder for de interne forhold i reindriften, har først og fremst et offentligrettslig preg. Svært mange spørsmål er det opp til myndighetene å avgjøre. Reglene i reindriftsloven av 9. juni 1978 nr. 49 (heretter også kalt 1978-loven) er utformet slik at det er et stort rom for skjønn i avgjørelsen av de enkelte spørsmål. Loven bygger på det syn at vedtaksorganene, enten det er distriktsstyret, områdestyret, Reindriftsstyret eller departementet, står temmelig fritt i avgjørelsen. Det vil si at det er få skranker for forvaltningens skjønnsutøvelse, bortsett fra de generelle forvaltningsrettslige prinsipper om kontradiktorisk behandling, habilitet og at avgjørelsen må være saklig og ikke føre til usaklig forskjellsbehandling.

Det er få regler i loven som direkte regulerer rettigheter og plikter reieneierne imellom. Loven kan gi inntrykk av at det er først gjennom vedtak av myndighetene i konkrete saker at reieneierne har plikt til å overholde lover og regler. Det blir dermed opp til de offentlige styringsorganene å trekke opp prinsippene og retningslinjene for forholdet reieneierne imellom. Dette gir liten forutberegnlighet for utøverne, også fordi det i liten utstrekning er utarbeidet rundskriv og retningslinjer til lovens regler.

Utvalget er av den oppfatning at dagens lov ikke i tilstrekkelig grad avspeiler de rettigheter utøverne har i forhold til hverandre. En oppfatning om at alle innenfor næringen har de samme rettigheter til bruk av det tilgjengelige reinbeiteareal, og at det er opp til forvaltningsorganenes frie skjønn å foreta de inndelinger og begrensninger som er nødvendige for å få en velordnet reindrift, er ikke i samsvar med hvordan utøverne selv oppfatter de interne forhold. Reglene må derfor ta utgangspunkt i de tradisjoner og sosiale strukturer som næringen hviler på, og forankre rettigheter og plikter til disse. Det betyr ikke at det ikke fortsatt er nødvendig med regulering og inngripen fra myn-

dighetenes side for å ivareta de formål som er kommet til uttrykk i formålsparagrafen i 1978-loven. Men med det utgangspunkt som utvalget mener bør legges til grunn, vil myndighetenes rolle kunne bli noe annerledes enn det som er forholdet i dag.

Lovutvalget ser det som viktig å søke å utarbeide regler som bygger på kulturen og tradisjonene innenfor reindriften, og som i tillegg ivaretar rettssikkerheten for den enkelte reindriftsutøver.

Dagens lov opererer med driftsenhet og distrikt som grunnleggende enheter innenfor reindriftnæringen. Men denne inndelingen faller ikke sammen med de tradisjonelle økonomiske og sosiale systemer i næringen. Den enkelte reindriftsutøver driver sjelden alene, men inngår i et arbeidsfellesskap, siida. Utvalget ser det som svært viktig å gi siidaen en mer fremtredende plass i lovgivningen.

For å skape større forutberegnelighet og rettssikkerhet for den enkelte reineier må loven klarere angi hvilke rettigheter og plikter den enkelte har.

Utvalget vil beholde distriktsordningen, dog slik at distriktsstyret ikke lenger skal ha offentligrettslige oppgaver. Likeledes vil utvalget beholde ordningen med en ansvarlig enhet. En stor utfordring for utvalget har vært å utforme regler som skaper sammenheng mellom ansvarlig enhet, siida og distriktsorganisering. Får man ikke til en slik sammenheng vil man fortsatt få problemer med ressursforvaltningen.

Lovutvalget har sett det som nødvendig med en redaksjonell revisjon av 1978-lovens oppbygging. Det er nødvendig å splitte opp flere av paragrafene for å få et mer oversiktlig regelverk. Dessuten er det ønskelig med en omplassering av flere bestemmelser. Utvalget har derfor kommet til at en revisjon bør kunne ut i forslag til en ny reindriftslov. Departementet er kjent med utvalgets syn på dette punkt, og har ikke hatt innvendinger imot et slikt opplegg.

Det må understrekes at det bare er de regler som omfattes av utvalgets mandat som innholdsmessig er blitt vurdert av utvalget. De bestemmelser som gjelder forholdet mellom reindriftnæringen og omverdenen, dvs. bestemmelsene i dagens lov kap. 3 og kap. 6 samt bestemmelsene i §§ 28, 29 og 30, vil gå inn i den nye loven med samme innhold som i dag; bare paragrafnummereringen vil bli en annen.

Det ligger også utenfor utvalgets mandat å foreslå regler for tilskudd over Reindriftsavtalen. Men utvalget mener at tilskuddsordningen må gjennomgås nærmere for å skape større rettssikkerhet for den enkelte reineier.

Utvalget vil peke på at nye lovregler i seg selv ikke er tilstrekkelig til å skape større rettssikkerhet og bedre forvaltning. Det er i tillegg nødvendig med kunnskap om samisk reindrift hos de myndigheter som skal treffe avgjørelser av betydning for reindriften. Dette gjelder ikke bare personer ansatt i selve reindriftsforvaltningen, men også annen offentlig forvaltning som behandler spørsmål som berører reindriften. Det samme gjelder for justissektoren, som politi og rettsvesen. Ansatte som ikke har denne kunnskap må få nødvendig opplæring.

1.3.2 Siida

I *punkt 9.2* gis en nærmere redegjørelse for siidaen og dens plass i lovforslaget.

Det å kalle noe for en siida forutsetter etter reindriftssamisk forståelse følgende:

- a) at det eksisterer en reinflokk,
- b) at reinflokken holdes samlet og at det foregår aktiv gjeting/vokting,
- c) at det i alminnelighet deltar en eller flere reindrifftsfamilier med sine rein i fellesskapet.

Siidaen er ikke bare et arbeidsfellesskap, men også det sentrale grunnlag for tradisjonell bruk av reinbeiteområdene.

Utfordringen for utvalget er å lage regler som passer for de ulike siidaordninger som finnes innenfor den samiske reindrifften. Reglene må derfor ikke bli for stivbente, men må heller ikke være så løse at de i praksis ikke får rettslig betydning. Utvalget har foreslått regler som tar hensyn til så vel sommersiida som vintersiida. Siidaens rettslige betydning kommer til uttrykk i flere forhold:

1. *Distriktsstyring.* I de foreslåtte reglene for distriktsstyret er det forutsatt at alle sommersiidaene (geasseorohat) skal ha hvert sitt medlem i styret, se punkt 1.3.6 nedenfor. Er det flere enn syv sommersiidaer i distriktet foreslår utvalgets flertall, alle unntatt én, at styremedlemskap går på omgang. Det ønskelige hadde vært at også alle vintersiidaene hadde fått plass i styret, men da ville styret i mange distrikter blitt for stort. I stedet foreslår flertallet at sommersiidaens medlemsskap i styret skal gå på omgang mellom eventuelle ulike grupper innenfor sommersiidaen. Noen steder er det naturlig at det er vintersiidaene som utgjør disse undergruppene. Andre steder er forholdene annerledes, men det betyr ikke at det ikke kan være aktuelt med undergrupper også her. Det kan for eksempel være ulike familiegrupper innenfor sommersiidaen. Det er opp til utøverne selv å avgjøre om noen av dem vil fremstå som en slik undergruppe.
2. *Beitebruksregler.* En av de viktigste oppgavene for distriktsstyret vil være å lage regler for beitebruken, se punkt 1.3.7 nedenfor. Disse beitebruksreglene må bygge på den tradisjonelle bruken av arealene mellom de ulike siidaer, så vel sommersiidaer som vintersiidaer. De siste decennier har den tradisjonelle bruken mellom siidaene av ulike årsaker blitt satt under press. Utvalget mener det er viktig å reetablere den tradisjonelle bruken, og gi regler som beskytter denne.
3. *Reintall.* Siidaen og ikke distriktet vil være utgangspunktet ved fastsettelsen av reintall, se punkt 1.3.8 nedenfor.
4. *Siidaandel.* Gjennom etablering av såkalte siidaandeler er det utøverne innenfor siidaen som avgjør hvor mange ansvarlige utøvere det skal være i siidaen, se under punkt 1.3.3 nedenfor.

Utvalget foreslår også regler for forholdet innad i siidaen, herunder regler om siidastyre, siidakasse og siidafond samt arbeidsplikter og investeringer, se lovutkastet §§ 8–10 – 8–16.

1.3.3 Siidaandel

Utvalget foreslår at dagens ordning med driftsenhet skal opphøre og erstattes med *siidaandel*, se nærmere punkt 9.3 nedenfor og lovutkastet §§ 4–2 – 4–4.

Etter utvalgets mening er det flere svakheter ved dagens ordning med driftsenhet. Blant annet er dagens driftsenhetsystem isolert fra det arbeidsfellesskap som siidaen utgjør. Men det er samtidig nødvendig med klare regler om hvem som er ansvarlig for selve driften – både innad og i forhold til omverden. Man kunne for så vidt tenke seg å gjøre siidaen til den ansvarlige enhet. Men siidaens sammensetning kan veksle og vil spesielt på vinterstid kunne variere når det gjelder hvem som er medlem av siidaen.

Utvalget vil opprettholde ordningen med at det skal være vid adgang til å eie rein for den som hører til den reindriftssamiske befolkning, slik at disse dermed kan bevare sin tilknytning til næringen. Men man må samtidig vite hvem som står for selve driften og som er den ansvarlige utøver. Fremfor alt må ansvarsforholdet for at fastsatte reintall og beitetidsbestemmelser faktisk blir overholdt, være entydig i loven. Man kommer derfor ikke utenom å knytte ansvarsforholdet til enkeltpersoner.

Utvalget ser også behovet for en etableringskontroll, men mener at utøverne selv må ha større styring med hvem de vil ha inn i driften. Med utgangspunkt i siidaen må det bestemmes hvem som skal kunne gis ansvaret for driften av rein som inngår i siidaen. Betegnelsen driftsenhet er knyttet til dagens ordning med krav om konsesjon fra det offentliges side. På bakgrunn av at utvalget som nevnt foreslår at man i større grad overlater til næringen selv – i praksis siidaen – å regulere tilgangen på nye reindriftsutøvere, har man valgt å unngå betegnelsen driftsenhet, som dessuten har en negativ klang hos mange reindriftssamer. I stedet har man valgt å bruke betegnelsen siidaandel og ansvarlig leder for siidaandel for å vise at den enhet det her er snakk om ikke kan betraktes isolert, men inngår i et større fellesskap, nemlig siidaen.

Utvalget foreslår at dagens innehavere av driftsenheter blir ledere for en siidaandel, jf. utkastet § 4–3 nr. 1. Skal nye siidaandeler opprettes forutsetter det enighet mellom lederne for siidaandeler innenfor siidaen, se § 4–3 nr. 2. Et vilkår for å opprette nye siidaandeler må dessuten være at det ikke skjer noen økning i det reintall som er fastsatt for siidaen.

Hvis en siida i dag for eksempel består av to driftsenheter, vil innehaverne av disse etter forslaget bli ledere for hver sin siidaandel og de kan ved enighet etablere en eller flere nye siidaandeler innenfor siidaen.

Når det her siktes til siidaen, tas utgangspunktet i sommersiidaen, dvs. de som har felles geasseorohat. De som er sammen om sommeren kan imidlertid ellers i året fordeles i mindre grupper, som da utgjør arbeidsfellesskapet. Disse mindre siidaene bør ha adgang til å etablere siidaandeler uten at alle innenfor geasseorohat er enige. Men skal disse mindre gruppene kunne etablere nye siidaandeler, må de få fastsatt et reintall spesielt for dem, og de må holde seg innenfor dette reintallet, se nærmere merknaden til utkastet § 4–3 nr. 2.

Den ansvarlige leder for en siidaandel skal kunne overføre lederansvaret til en som kan drive videre etter ham eller henne, jf. utkastet § 4–7. Kretsen av de som kan overta lederansvaret svarer til reglene i 1978-loven § 4, men utvalget har søkt å rette opp uheldige utslag av dagens regler. Det vises til utkastet § 4–7 og § 4–9 med merknader.

Ett medlem slutter seg ikke fullt ut til de regler som er foreslått her om siidaandel.

1.3.4 Sideordnet rekrutteringsandel

Et problem ved dagens regler om driftsenhet er å få til smidige ordninger i forbindelse med generasjonsovergang. For å bøte på dette foreslår utvalget en ordning med *sideordnet rekrutteringsandel*, se under *punkt 9.3.3*.

Utvalget foreslår at lederen for en siidaandel skal kunne etablere en sideordnet rekrutteringsandel, der en person fra den yngre generasjon utpekes som leder. Slik sideordnet rekrutteringsandel kan først etableres når lederen for den ordinære siidaandelen er fylt 50 år, se utkastet § 4–4.

Ved å gi en person i neste generasjon en rekrutteringsandel kan man sikre trygge arbeidsforhold for vedkommende inntil lederen av den ordinære siidaandelen avvikler. Ordningen med sideordnet rekrutteringsandel skal sikre en smidig generasjonsovergang. Uten en slik mulighet til midlertidige rekrutteringsandeler vil det bli et press på opprettelse av stadig nye siidaandeler. Betegnelsen sideordnet rekrutteringsandel er valgt for å understreke at den er knyttet til en annen siidaandel og skal sikre den yngre generasjons rettigheter. Lederen av den sideordnede andelen har i selve driften samme rettigheter, ansvar og forpliktelser som lederen av en siidaandel.

Utvalgets flertall, alle unntatt én, foreslår at det bare kan etableres én sideordnet rekrutteringsandel til hver siidaandel. Dette betyr at der flere barn er aktive i reindriften må foreldrene velge hvem som skal få rekrutteringsandel. Selv om bare ett barn kan få sideordnet rekrutteringsandel, betyr ikke det at andre barn nødvendigvis er avskåret fra å bli leder for en siidaandel. Hvis lederne for siidaandelene innenfor en siida er enige, kan det etableres ny siidaandel for andre barn.

I store siidaer med mange siidaandeler kan det nok bli vanskelig å oppnå enighet om etablering av nye siidaandeler hvis dette innebærer fordeler for en familie på bekostning av andre. Men i små siidaer hvor det for eksempel i dag bare er to driftsenheter, vil disse to kunne etablere en sideordnet rekrutteringsandel hver samt i tillegg kunne bli enige om å etablere en eller flere nye siidaandeler for andre familiemedlemmer.

1.3.5 Reinmerke

I *punkt 9.4* foreslår utvalget å videreføre dagens regler om reinmerke, men slik at regler som i dag står i forskrifter blir inntatt i selve loven. Dette blant annet for å synliggjøre de sterke tradisjoner som er knyttet til reinmerke. Utvalget foreslår endring i dagens frister for reinmerking. I 1978-loven bestemmes det at kalven skal merkes innen 31. oktober med mulighet til forlengelse til 31. mai. Denne første fristen har enkelte steder gitt opphav til den oppfatning at umerket kalv er allemannseie etter den 31. oktober. Utvalget foreslår at det bare skal være én frist for merking, og den settes til 31. mai året etter at dyret er født. Se nærmere om utvalgets forslag til merkeregler i lovutkastet kap. 7.

1.3.6 Distrikt og distriktsstyring

I *punkt 9.5* vurderes ordningen med reinbeitedistrikt og distriktsstyring.

Utvalget vil opprettholde distriktsordningen og trekker opp nærmere regler for distriktsinndelingen, se utkastet § 8–1.

Distriktsstyrets rolle i dag som både et privatrettslig og offentligrettslig organ skaper problemer. Faren for inhabilitet er påtagelig, et forhold som også har fått Sivilombudsmannens oppmerksomhet.

De uklare reglene om distriktsstyrets myndighet skaper et grunnlag for at et flertall i distriktet kan misbruke sin posisjon til å fremme egne interesser på tvers av distriktets felles interesser, til direkte skade for mindretallet.

Det bør fortsatt være et styre for distriktet som består av reineierne i distriktet. Men styret bør være et privatrettslig organ. Dette styret kan sammenlignes med det styret som er i en bygdeallmenning. Styret får som privatrettslig organ myndighet til å bestemme en rekke forhold innad i distriktet, forhold som har betydning for ressursforvaltningen og vernet av beite. Forhold som vedrører den enkeltes drift faller utenfor distriktsstyrets myndighet. I likhet med hva som gjelder for andre privatrettslige organer vil distriktsstyret være underlagt en viss kontroll fra det offentlige side.

Siden medlemmene i styret selv vil være utøvere, og ha egeninteresser i mange av de spørsmål styret skal behandle, er det viktig å sikre at et flertall ikke benytter sin posisjon til på urimelig måte å tilsidesette mindretallets interesser. Klarere regler for hva styret kan bestemme, og dermed mindre rom for vilkårlighet, er således viktig.

Et viktig virkemiddel for å sikre at også mindretallets interesser blir ivare tatt, er regler som sikrer de ulike siidaer representasjon i styret. Dette bør etter utvalgets mening suppleres med adgang for den eller de reneiere som mener seg urettmessig behandlet til å få prøvet distriktsstyrets beslutning for et uhildet organ.

Størrelsen på distriktene vil kunne variere, fra store distrikter der enkelte grupper driver atskilt fra hverandre, til små distrikter der det hele året eller deler av året er samdrift. De foreslåtte reglene er utformet slik at de får anvendelse uansett distriktets størrelse.

Etter lovutkastet skal distriktsstyret bestå av representanter fra de ulike grupperingene i distriktet. Valget skjer altså ikke på årsmøtet, der hver stemme teller like meget. En slik ordning kunne medføre at det var de samme gruppene innenfor distriktet som alltid ble sittende med flertallet i distriktsstyret. Distriktsstyret skal forvalte de felles ressurser, herunder beite, som distriktet rår over, og da må man sikre at de ulike beiteområdene i distriktet blir representert i styret over tid. Valget skjer derfor med utgangspunkt i den gruppen av siidaandeler som er sammen på geasseorohat (sommerbeite).

Innenfor en sommersiida kan det være flere grupperinger som springer ut av de ulike vintersiidaer eller av ulike familiegrupper. Dette hensyn søkes ivaretatt gjennom nærmere regulering av valg av distriktsstyre kandidat fra de ulike sommersiidaene. Også gjennom valg av sommersiidaens representant til styret må man således unngå at det er én gruppering innenfor sommersiidaen som alltid blir sittende med styrevervet, se utkastet § 8-2 annet og tredje ledd.

Utvalget er delt når det gjelder de nærmere regler for valg til distriktsstyret. Flertallet foreslår at valg skjer med utgangspunkt i sommersiidaen, se *punkt 9.5.2.1*. Mindretallet foreslår en ordning med valgkretser i de distrikter der antall sommersiidaer er over syv, se *punkt 9.5.2.2*.

Utvalget foreslår også nærmere regler om distriktets årsmøte og hvem som har stemmerett, se utkastet §§ 8-8 og 8-9. Det foreslås også regler om dis-

triktskasse og reindrifftsfond for distriktet og om revisjon av disse midlene, se §§ 8-5, 8-6 og 8-7.

1.3.7 Bruksregler

I *punkt 9.6* redegjør utvalget for behovet for bruksregler. En av de viktigste oppgavene for distriktsstyret vil være å utarbeide bruksregler. Regler om dette er foreslått i lovutkastet kap. 9. Særlig viktig er reglene om beitebruk og reintall. Lovutkastet inneholder også egne bestemmelser som må iakttas ved utarbeidelsen av slike regler, se utkastet § 9-3 og § 9-4.

Distriktet skal gjennom bruksreglene også gi regler om bruk av distriktets fellesinnretninger, som gjerder og andre felles anlegg. Regler om bruk av motoriserte kjøretøy skal gis for å ivareta hensynet til beitegrunnlaget. Andre felles ressurser for distriktet kan være reindrifftsfond og andre midler.

Innenfor et distrikt er det i mange tilfeller nødvendig å lage kjøreregler for bruken av de ulike årstidsbeiter. Hvor detaljerte de skal være, vil avhenge av forholdene i de ulike områdene. Jo større konflikt det er mellom siidaene om beitenene, jo mer detaljerte regler trengs. Men som et minimum må det vurderes å gi regler om:

1. Beitetider for de ulike årstidsbeitenene, med mindre det dreier seg om helårsbeiter
2. Kjerneområdet for den enkelte siida på vinterbeitet
3. Regler om bruk av flytteleier gjennom andres sommerbeiter (geasseorohat)
4. Regler om bruk av flytteleier gjennom andre siidaers kjerneområde på vinterbeitenene
5. Beskrivelse av sommerbeitenene (geasseorohat)
6. Flyttmønsteret mellom de ulike årstidsbeitenene
7. Regler om flytting

Reglene om beitebruk skal bygge på den tradisjonelle bruk av arealene og fremme rasjonelle bruksordninger. Flertallet, alle unntatt ett medlem, vil også ha inntatt en bestemmelse om at reglene om beitebruk ikke må komme i strid med den enkelte siidas rettigheter etablert på særskilt rettsgrunnlag, se utkastet § 9-3 annet ledd.

Utvalget har også søkt å lovfeste regler for god reindriftsskikk. Det er regler om gjeting, § 6-2, om geah,adeapmi (innsyn) i § 6-3, om behandling av andre siidaers rein, § 6-4, om skilling (rátkkaeapmi eller tanadeapmi), § 6-5, samt regler om varsling om rein i gjerde, § 6-6.

1.3.8 Reintall

I *punkt 9.7* gis det en vurdering av dagens regler om reintall. Et problem med dagens regler om reintall er at de hovedsakelig er knyttet til distrikt og driftsenhet. En fastsettelse av reintall som ikke tar hensyn til siidaen, kan gi uheldige utslag.

Utvalget mener at fastsettelsen av reintallet må ta utgangspunkt i siidaen og det beiteareal den disponerer.

Etter utvalgets forslag skal det øvre reintallet fastsettes for sommersiidaen, se utkastet § 9-4.

I distrikt der vinterbeitene er de marginale beitene, kan en fastsettelse av reintallet som alene tar utgangspunkt i sommerbeitene gi et for høyt reintall. En fastsettelse av distriktets reintall kan derfor ikke skje bare på grunnlag av sommerbeitene. Det er nødvendig å se på alle årstidsbeitene samlet, der de mest marginale beitene vil være avgjørende for hvor høyt reintallet kan være.

Samtidig må man ved fastsettelsen av reintallet se dette i sammenheng med beitetidene, § 9–5. Er vinterbeitene knapphetsfaktoren, er det ikke alene reintallet som er avgjørende, men også beitetidene.

1.3.9 Reindrifftsforvaltningen

Punkt 9.8 omhandler reindrifftsforvaltningen. Utvalget viser til evalueringen av reindrifftsforvaltningen foretatt av Norsk institutt for by- og regionforskning, NIBR, og som er publisert i NIBR -Prosjektrapport 2000: 16, Reindrifftsforvaltningen – en evaluering av organisasjon og virksomhet.

Etaten er liten sett i forhold til at etaten omfatter både den nasjonale og regionale/lokale forvaltning av reindrifften, og sett i forhold til bredden og omfanget av oppgavene. Dette blir særlig tydelig når man sammenligner etatens størrelse i Finnmark med det tilsvarende forvaltningsapparat for landbruket i det samme fylket.

Ifølge NIBR er det et udekket kompetansebehov innenfor reindrifftsforvaltningen. Krav til faglig kompetanse – reindriffts-faglig, økonomisk og juridisk – er større i dag enn da reindrifftsforvaltningen ble opprettet på slutten 70-tallet. Det stilles også andre krav til ledelse i dag enn tidligere. Utvalgets syn på reindrifftsforvaltningen slik den i dag er organisert og fungerer er langt på vei sammenfallende med den evaluering som NIBR har gjennomført.

Problemene kan konkretiseres til to forhold:

1. Brudd på lover og regler blir ikke fulgt opp av forvaltningen
2. Forvaltningen er for isolert i forhold til annen offentlig forvaltning av betydning for reindrifften

Når det gjelder forholdene som nevnt i punkt 1, skyldes disse i mange tilfeller uklare lovregler. Dette er et forhold som utvalget har søkt å rette opp gjennom sitt lovutkast.

Men lovregler alene er ikke tilstrekkelig til å rette opp slike forhold. Det kreves i tillegg kompetanse innad i forvaltningen for å håndtere kompliserte juridiske spørsmål som ofte reiser seg i forbindelse med praktiseringen og håndhevelsen av reindrifftsloven.

Etter utvalgets mening er det en svakhet ved dagens ordning at reindrifftsforvaltningen er liten og samtidig isolert fra annen forvaltning. Det er med de økonomiske og personellmessige ressursene som forvaltningen i dag disponerer vanskelig å bygge opp en tilstrekkelig kompetanse innenfor alle områder som er ønskelig.

De forhold som er nevnt i punkt 2, har særlig betydning for arealforvaltningen. Viktige beslutninger om arealdisponering avgjøres i fora hvor reindrifftens interesser ikke er representert og hvor reindrifftens interesser ofte blir den tapende part i konflikt med utbyggingsinteresser.

Forvaltningens isolerte stilling har også betydning for andre spørsmål av betydning for reindrifften, som for eksempel rovdyrforvaltning, miljøforvaltning og samfunnsplanlegging.

Reindrift i Norge utøves i utmark hvor det også drives jakt og annen utmarksnæring, turisme og hyttebygging. I disse områdene kan myndighetene også ha ønske om næringsutvikling i større stil, som mineralindustri, vassdragsutbygging osv. Reindriften har beiteområder som mange steder ligger i nærheten av tettsteder hvor det er et press for videre utbygging til skade for reindriften.

Som en nomadisk næring krysser den samiske reindriften kommunegrensene og opplever daglig at den er lite velsett i de kommuner der utøverne ikke er registrert bosatt. Kampen for vern av beiteområder er særlig krevende i de kommuner der utøveren ikke selv er bosatt. Men selv i «hjemkommunen» opplever mange utøvere at det kan være liten lydhørhet for reindriftenes behov.

Forvaltningens isolerte posisjon uten formelle forbindelser til annen regional og lokal forvaltning bidrar til at det i mange tilfeller er vanskelig for næringen å bli hørt i viktige samfunnsplanleggingsspørsmål.

Et samlet utvalg mener at det er nødvendig å foreta endringer i forvaltningssordningen.

Utvalgets flertall, alle unntatt ett medlem, foreslår en forvaltningsmodell der fylkesreindriftsstyret med fylkesmannen som sekretariat har forvaltningssansvaret på regionalt nivå. På nasjonalt nivå skjer forvaltningen under ledelse av Reindriftsstyret med et sentralt forvaltningsapparat – Statens reindriftsforvaltning – som sekretariat.

Mindretallet frykter at reindriftsinteressene vil tape i konkurransen med andre interesser hvis forvaltningen blir lagt til fylkesmannen på det regionale nivået. Det gjelder spesielt i arealvernsaker. Flertallet ser altså annerledes på dette spørsmålet og legger avgjørende vekt på at fylkesmannen i dag har ansvar for spørsmål som er av avgjørende betydning for reindriften. Men fordi fylkesmannen ikke har noe ansvar for reindriften, får reindriftenes interesser etter flertallets mening i mange tilfeller ikke tilstrekkelig oppmerksomhet hos fylkesmannen.

Fylkesmannen er ikke et politisk organ og skal ikke foreta politiske prioriteringer og avveininger mellom ulike interesser slik som fylkeskommune eller departement. Fylkesmannens oppgave er å påse at den nasjonale politikken på ulike områder blir realisert regionalt. Fylkesmannen har således erfaring i å forholde seg til ulike departementer og direktorater. Fylkesmannen vil etter flertallets oppfatning også måtte forholde seg til Sametingets politikk etter hvert som Sametingets myndighet blir utvidet.

En overføring av dagens regionale reindriftskontorer til fylkesmannsembetene vil innebære at det opprettes en egen fagavdeling for reindrift hos fylkesmannen, i likhet med hva som gjelder for jord- og skogbruk og miljøvern. Det er altså ikke snakk om legge reindrifts sakene til eksisterende avdelinger hos fylkesmannen.

En plassering av forvaltningen hos fylkesmannen betyr ikke nødvendigvis at alle ansatte plasseres der fylkesmannen sitter. Det er behov for distriktskontorer som ikke er i for lang avstand fra der reieierne bor eller oppholder seg. Distriktskontorene skal være service- og veiledningskontorer, men ikke ha avgjørelsesmyndighet.

Utvalgets flertall foreslår som nevnt at det etableres et nytt styre på fylkesnivå og at dette styret langt på vei gis samme oppgaver som dagens

områdestyre. Fylkesreindrifststyret vil ha en annen sammensetning enn dagens områdestyrene, se punkt 9.8.7. Fylkesreindrifststyret skal ha representanter valgt av reieneierne selv, av Sametinget og fylkestinget. Reieneierne skal være i flertall i styret. Fylkesmannen (ved reindrifstavdelingen) vil fungere som sekretariat for fylkesreindrifststyret og vil også kunne bli tillagt avgjørelsesmyndighet i enkeltsaker.

Oppgavene på *nasjonalt nivå* foreslås ivaretatt av Statens reindrifstforvaltning under ledelse av et reindrifststyre. Forslaget innebærer en videreføring av dagens Reindrifststyre med Reindrifstforvaltningen i Alta. Reindrifststyrets representanter oppnevnes av reieneierne selv, Sametinget og departementet. Et flertall av medlemmene skal være reieneiere.

Reindrifststyret med Statens reindrifstforvaltning vil være klageorgan for avgjørelser av fylkesreindrifststyret og fylkesmannen.

Departementet vil fortsatt være overordnet organ for reindrifstforvaltningen med ansvar for reindrifstlovgivningen og for at regjeringens politiske målsettinger blir ivaretatt gjennom lov- og forskriftsarbeid. Departementet vil fortsatt ha myndighet til å instruere Reindrifststyret i enkeltsaker, eventuelt selv treffe vedtak i kraft av overordnet organ i forvaltningslovens forstand. Men utvalget mener at Sametinget må ha en sentral rolle i den nasjonale reindrifstpolitikken, og som ledd i dette bør Sametinget delta i arbeidet med utarbeidelse av forskrifter i henhold til reindrifstloven.

Mindretallet, ett medlem, foreslår opprettholdt dagens ordning med områdestyrene og reindrifstkontorer, og ønsker ikke forvaltningen lagt til fylkesmannen. Etter mindretallets forslag bør Sametinget få forvaltningsansvaret, og reindrifstforvaltningen i Alta vil i så fall bli etablert som et fagkontor under Sametinget. Etter mindretallets forslag skal det ikke være et eget reindrifststyre knyttet til den sentrale forvaltningen. De oppgaver Reindrifststyret har i dag skal overtas av Sametinget og fagkontoret.

Utvalget foreslår etablert et eget reinoppsyn underlagt Statens naturoppsyn (*punkt 9.8.9*). Reinoppsynet skal kontrollere at distriktets bruksregler blir overholdt og skal gjennom tilstedeværelse i marken blant annet søke å bilegge eventuelle konflikter som kan oppstå.

Utvalget ser det som viktig å søke å løse konflikter mellom distrikter, mellom siidaer eller mellom enkeltpersoner. Det er viktig å løse konflikter på en slik måte at de involverte kan samarbeide senere. Utvalget forslår derfor at det etableres en meglingsordning (*punkt 9.8.10*).

1.3.10 Sanksjoner

Punkt 9.9 omhandler sanksjoner. Sanksjonsreglene i 1978-loven er uklare. Dette innebærer at utøverne ikke vet hva de kan risikere ved brudd på lovens regler eller vedtak truffet av myndighetene. Uklarheten innebærer også at forvaltningen er usikker på hvordan vedtak skal følges opp. Lovens regler må derfor bli langt klarere.

Forutsetningen for at myndighetene skal gripe inn med sanksjoner, er at det foreligger en offentlig interesse som tilsier at konflikten ikke bør overlates til privat rettshåndhevelse eller mangel på sådan. Mange av lovens bestemmelser er interne ordens- og samhandlingsregler som i utgangspunktet ikke er egnet for noen form for tiltak fra myndighetenes side dersom de ikke skulle

bli fulgt. Her vil det i siste omgang være opp til partene selv eventuelt å bringe saken inn for domstolene med sikte på løsning av konflikten.

På den annen side vil det kunne oppstå situasjoner hvor myndighetene har en klar interesse i og plikt til å sørge for at bestemmelsene etterleves.

Dersom virksomhet drives i strid med bestemmelser eller vedtak, kan myndighetene utferdige nødvendige pålegg for å bringe den ulovlige virksomheten til opphør, utkastet § 13–2.

Det foreslås innført en hjemmel for å nytte tvangsmulkt, som er et økonomisk virkemiddel for å framtvinge etterlevelse av et pålegg. Så lenge oppfyllelse ikke skjer, løper det en mulkt. Tvangsmulkt kan nyttes i alle tilfeller hvor det er utferdiget pålegg eller forbud, jf. § 13–3.

Det foreslås en bestemmelse om avgift ved brudd på beitebruksreglene, jf. § 13–4. Det dreier seg her om en administrativt ilagt avgift for de som har forsynt seg mer av fellesskapet enn de er berettiget til. Innbetalt avgift tilfaller fellesskapet. Bestemmelsen har en parallell i § 8 b om ressursavgift i dagens lov. To medlemmer ønsker ikke regler om slik avgift.

Det fremmes også forslag om hjemmel for å utferdige forelegg, som er et pålegg om å etterkomme et allerede gitt pålegg, jf. § 13–5. Dette er også etter mønster fra annen lovgivning. Den forelegget er rettet mot, kan bringe det inn for rettsapparatet etter en nærmere bestemt frist. Dersom dette ikke skjer, vil pålegget ha samme tvangskraft som en dom.

Dersom andre virkemidler ikke anses formålstjenlige, kan det fattes vedtak om tvangstiltak, jf. § 13–6.

Vedtak om tvangstiltak kan blant annet gå ut på forskjellige former for arbeid og kontroll med rein eller reinflokk, reintallsreduksjon og riving av ulovlig oppførte hytter og anlegg. Ett medlem ønsker ikke regler om tvangsmessig reduksjon av reintallet.

Vedtak om tvangstiltak er tvangsgrunnlag, men selve gjennomføringen av tvangstiltaket krever namsmyndighetenes medvirkning med unntak av tiltak som går ut på gjennomføring av pålegg om nødvendig arbeid og kontroll med rein eller reinflokk.

Det foreslås at de organer som har hjemmel til å fatte tvangsvedtak også skal kunne begjære tvangsfullbyrdelse overfor namsretten i henhold til tvangsfullbyrdsloven § 13–14.

De ulike sanksjonene kan brukes sammen eller hver for seg. Sanksjoner skal imidlertid stå i rimelig forhold til overtredelsen. Sanksjonene samordnes slik at de ikke rammer på en urimelig måte, se utkastet § 13–1 annet ledd.

1.4 Administrative, økonomiske og miljømessige konsekvenser

Kapittel 10 inneholder en vurdering av forslagenes administrative, økonomiske og miljømessige konsekvenser. Det vil være behov for en viss styrking av forvaltningen, særlig på det regionale nivå. Dette er etter utvalgets syn nødvendig for at Norge skal kunne oppfylle sine nasjonale og internasjonale forpliktelse i forhold til det samiske folk. Utvalget tror imidlertid at forslagene i sum vil gi positive samfunnsøkonomiske konsekvenser og rent faktisk medføre innsparinger.

Reindriften er avhengig av biologiske ressurser, og bruken av disse må være bærekraftig i et langsiktig perspektiv. Det har fra utvalgets side vært lagt vekt på å utforme en lov som bidrar til å legge et grunnlag for en reindrift tilpasset naturgrunnet.

Kapittel 2

Utvalgets oppnevning og mandat

2.1 Bakgrunn

Regjeringen framla 7. februar 1992 St.meld. nr. 28 (1991–92) En bærekraftig reindrift. Meldingen var en samlet og prinsipiell gjennomgang av mål og virkemidler for en framtidig utvikling av reindrifftsneringen.

Meldingen hadde i hovedsak sin bakgrunn i følgende forhold:

- det var behov for en evaluering av innholdet i reindrifftspolitikken ut fra de erfaringer som var gjort gjennom de om lag 15 årene som var gått siden hovedavtalen mellom staten og Norske Reindrifftsamers Landsforbund var trådt i kraft
- det var behov for en avklaring av forholdet mellom reindrifftspolitikken og den betydelige samepolitiske utvikling som hadde funnet sted på 1980-tallet
- den vanskelige ressursmessige situasjon i deler av næringen krevde spesiell oppmerksomhet
- på bakgrunn av rettsavgjørelser var det oppstått usikkerhet med hensyn til reindrifftsrettens geografiske utstrekning.

Stortinget behandlet meldingen 11. juni 1992. Stortinget ga i det vesentlige sin tilslutning til meldingens vurderinger og konklusjoner slik at et oppfølgingsarbeid på ulike felter kunne komme i gang.

Som et ledd i dette ble det igangsatt et lovrevisjonsarbeid. I Ot. prp. nr. 28 (1994–95) Om lov om endringer i reindrifftsloven, jordskifteloven og viltloven, grupperte forslagene seg om disse forhold:

- Sametingets oppnevningensmyndighet i forhold til reindrifftsens styrende organer
- klarere og mer effektive styringshjemler når det gjelder ressurs-situasjonen i næringen
- reindrifftsrettens geografiske utstrekning
- jordskifterettens rolle i saker etter reindrifftsloven
- endringsbehov i reindrifftsloven avdekket gjennom praktiseringen av den siden ikrafttreddelsen 1. juli 1979.

Forslagene fikk i det vesentlige tilslutning i Stortinget, jf. lov av 23. februar 1996 nr. 8 som trådte i kraft 1. juli 1996.

I tilknytning til reindrifftsavtaleforhandlingene for avtaleåret 1998/99 fremmet Norske Reindrifftsamers Landsforbund krav om nedsetting av en reindrifftslovkommisjon for en *generell* gjennomgang av reindrifftslovgivningen. Videre ble det anmodet om å avklare den situasjon som hadde oppstått for reindrifften i de sør-samiske områdene etter Høyesteretts dom av 24. oktober 1997 i den såkalte Aursundensaken, Rt. 1997 side 1608.

Når det gjelder spørsmålet om revisjon av reindrifftsloven, kan det vises til at også Samerettsutvalget i NOU 1997: 4 Naturgrunnlaget for samisk kultur, omtalte dette og ga uttrykk for følgende:

«Utvalget har drøftet en rekke spørsmål om endringer i reindrifftsloven, som ikke har ført til forslag i denne utredningen. Størstedelen av utredningen omfatter retten til land og vann i Finnmark. Reindrift er viktig ikke bare i Finnmark, men også i samiske bruksområder ellers i landet fra Hedmark og nordover. Det har fremgått blant annet under drøftingene i utvalget at det vil være behov for en bred gjennomgang av reindrifftsloven og andre reindrifftsrettslige spørsmål.»

s 327

Spørsmålet ble viet oppmerksomhet også i St.meld. nr. 18 (1997–98) Tillegg til St.meld. nr. 41 (1996–97) Om norsk samepolitikk.

Spørsmålene om en gjennomgang av reindrifftsloven ble gjenstand for nærmere drøftelser mellom staten og Norske Reindrifftsamers Landsforbund. Når det gjaldt lovrevisjonsspørsmålet, ble man i denne prosessen enige om å igangsette et revisjonsarbeid for så vidt gjaldt bestemmelser vedrørende styring, forvaltning og interne forhold i næringen.

Norske Reindrifftsamers Landsforbunds krav og de påfølgende drøftelser og vurderinger fikk sin omtale i St. prp. nr. 49 (1997–98) Om reindrifftsavtalen 1998–99, punkt 8.3. Her blir følgende uttalt:

«I St.meld. nr. 18 (1997–98) *Tillegg til St.meld. nr. 41 (1996–97) Om norsk samepolitikk* heter det følgende om etablering av en reindrifftslovkommisjon for revisjon av reindrifftsloven:

«Det kan også være andre forhold som taler for at en fullstendig gjennomgang av loven kan være hensiktsmessig. Siste lovrevisjon var begrenset. Det har fra Landbruksdepartementets side vært lagt til grunn at en mer omfattende revisjon av loven kan vise seg nødvendig på et senere tidspunkt.

Dersom en generell gjennomgang av reindrifftslovgivningen skal igangsettes, må det vurderes hvordan dette skal skje.

Samerettsutvalgets arbeid skal videreføres.

En vurdering av reindrifftslovgivningen ligger som utgangspunkt innenfor Samerettsutvalgets mandat. Spesielt i det sør-samiske området vil samerett i stor grad dreie seg om forhold tilknyttet reindriften. Det kan derfor vurderes som et alternativ til egen reindrifftslovkommisjon at Samerettsutvalget foretar dette arbeidet. Regjeringen har imidlertid ikke tatt stilling til dette spørsmålet.»

Departementet forutsetter ut fra dette at spørsmål om endringer i reindrifftsloven, som berører de grunnleggende rettighetsspørsmål for næringen, må vurderes i forbindelse med videreføring av Samerettsutvalgets arbeid. Dette er en prosess som nødvendigvis vil være tidkrevende. Det er imidlertid mye som taler for at en mer begrenset revisjon av loven, som berører forvaltningen og de mer interne forhold i næringen, er ønskelig og nødvendig.

Ved den revisjon av reindrifftsloven som fant sted i 1996 ble bestemmelsene som omhandler styring og forvaltning av reindriften og regulering av de interne forhold i næringen i liten grad viet oppmerksomhet. Ved dette revisjonsarbeidet konsentrerte man seg særlig om overtallighetsproblematikken i Finnmark, rettighetsforholdene i sør-områdene og den samepolitiske utvikling som tilsa at Sametinget fikk oppnevne medlemmer i reindrifftsstyret og områdestyrene. Bestemmelsene i någjeldende reindrifftslov vedrørende styring,

forvaltning og interne forhold for øvrig er i det vesentlige identiske med den opprinnelige lovteksten fra 1978. Det har vært lagt til grunn at en ytterligere revisjon av loven kan vise seg nødvendig.

Mye taler for at bestemmelser som stort sett har stått uforandret i om lag 20 år nå blir gjennomgått med sikte på å foreta de endringer som foreliggende erfaringer og utviklingen i næringen gir grunnlag for. Departementet har derfor kommet til at det nedsettes et eget utvalg med mandat å gjennomgå reindrifftsloven med sikte på å revidere de bestemmelser som gjelder styringen og forvaltningen av reindrifften og regulering av de interne forhold i reindrifften. Ved sammensetningen av et slikt utvalg bør reindriffts-næringen sikres bred representasjon, og det bør være medlemmer med god kunnskap om og innsikt i reindrift og reindrifftsrettslige spørsmål. Departementet tar sikte på å nedsette utvalget så snart som mulig etter at Stortinget har behandlet denne proposisjon.»

s 31–32

Når det gjaldt myndighetenes oppfølging i sørområdene, vises til omtale i proposisjonens punkt 8.2.

Stortinget behandlet proposisjonen 18. juni 1998. Med det forelå grunnlag for å oppnevne et lovutvalg i tråd med de føringer som lå i proposisjonen.

2.2 Oppnevning

Ved Landbruksdepartementets brev av 3. juli 1998 ble Norske Reindriftsamers Landsforbund, Sametinget og Reindrifftsstyret bedt om å komme med innspill med hensyn til utforming av mandatet og medlemmer i utvalget.

Landbruksdepartementet mottok slike innspill henholdsvis ved brev av 5. august, 15. september og 29. september 1998. Blant annet på grunnlag av forslagene oppnevnte Landbruksdepartementet 5. november 1998 et lovutvalg med følgende sammensetning:

- Professor dr. juris Kirsti Strøm Bull, Oslo
- Reineier Johan Mathis Turi, Kautokeino
- Reineier Inger Anita Smuk, Nesseby
- Reineier John Henrik Eira, Karasjok
- Reineier Aud Renander, Rennebu
- Reineier Betty Kappfjell, Grane
- Reineier Karen Marie Eira Buljo, Kautokeino
- Advokat Erik Keiserud, Bærum
- Ekspedisjonssjef Arne G. Arnesen, Ski
- Reindriftssjef Jon Meløy, Karasjok
- Seniorforsker dr. art. Nils Oskal, Kautokeino

Professor dr. juris Kirsti Strøm Bull ble oppnevnt som utvalgets leder.

Aud Renander gikk ut av utvalget våren 2000. Under henvisning til at utvalget var kommet forholdsvis langt i sitt arbeid fant Landbruksdepartementet det ikke hensiktsmessig å oppnevne et nytt medlem i Aud Renanders sted.

Rådgiver Tor Kjøllesdal, Landbruksdepartementet, har vært utvalgets sekretær. Fra sommeren 2000 har også førststekonsulent Nina E. D. Mørk, Landbruksdepartementet, bistått i sekretærarbeidet.

2.3 Mandat

På bakgrunn av det som var kommet til uttrykk i St. prp. nr. 49 (1997–98), samt innkomne synspunkter fra Norske Reindriftsamers Landsforbund, Sametinget og Reindriftsstyret i ovennevnte brev, ble det utformet følgende mandat:

«Utvalget skal gjennomgå reindriftsloven av 9. juni 1978 nr. 49 med sikte på endringer i de bestemmelser som gjelder:

1. Styringen og forvaltningen av reindriften.
2. De interne forhold i reindriften, herunder den enkelte reineiers rettsstilling.»

Mandatet har utgjort rammen for utvalgets arbeid.

2.4 Møter og arbeidsform i utvalget

Utvalget hadde sitt første møte 30. november/1. desember 1998 i Alta. Det har vært avholdt i alt 17 ordinære utvalgsmøter.

I forbindelse med møtene har utvalget hatt møter med reineiere i de ulike reinbeiteområdene.

Det har dernest vært avholdt møte med Reindriftsstyret, representanter for områdestyrene, Planlovutvalget, Landbruksdepartementet og den svenske Rennäringspolitiska kommittén. For øvrig har utvalget eller deler av det deltatt på møter og seminarer hvor man har behandlet spørsmål av interesse for utvalgets arbeid.

Kapittel 3

Reindriften i dag

3.1 Areal

Reindriften er utbredt over store deler av nordområdene. Foruten reindriften i Norge, Sverige og Finland, finnes den over hele den nordlige delen av Russland, i de nordre deler av Mongolia, Kina, Alaska, Canada og på vestkysten av Grønland. Reindriften utøves av et 20-talls forskjellige folkeslag og har en rekke forskjellige ytringsformer. Det finnes imidlertid et grunnleggende fellestrekk ved all reindrift i verden. Overalt hvor den finnes, er den organisert i mindre driftsgrupper, i den samiske reindriften kjent som *sidaer*, hvor man har en reinflokk med en eller flere individuelle eiere som utfører arbeidet med flokken i fellesskap.

I Norge har reindriften utviklet seg hos den samiske befolkning. Den har sitt tradisjonelle utbredelsesområde over store deler av landet.

I dag utøves samisk reindrift i det vesentligste i fjell- og utmarksområdene i Finnmark, Troms, Nordland og Nord-Trøndelag fylker, samt i deler av Sør-Trøndelag, Møre og Romsdal (gjelder Trollheimen) og Hedmark fylker.

I tillegg finner vi reindrift i Nord-Gudbrandsdal og Valdres. Denne er organisert som andelslag og skjer i regi av bygdefolk. Det er ikke tale om samisk reindrift som nevnt ovenfor, og virksomheten krever konsesjon i henhold til reindriftsloven § 5.

Totalt foregår det reindrift i nærmere 140 av landets kommuner og på et areal som brutto utgjør om lag 40 % av landarealet i Norge eller ca. 140.000 km². Fra og med Finnmark til og med Sør-Trøndelag utgjør bruttoandelen rundt 80 % av landarealet. Ikke alt arealet er tilgjengelig som reinbeite. Som et veiledende anslag kan vi si at nettoarealet utgjør ca. 90.000 km² eller i underkant av 30 % av Norges fastlandsareal (jf. St.meld. nr. 28 (1991–92) s 24).

For øvrig disponerer norske reineiere beiteområder i Sverige i henhold til konvensjon om reinbeite mellom Norge og Sverige av 9. februar 1972.

3.2 Reintall og driftsenheter

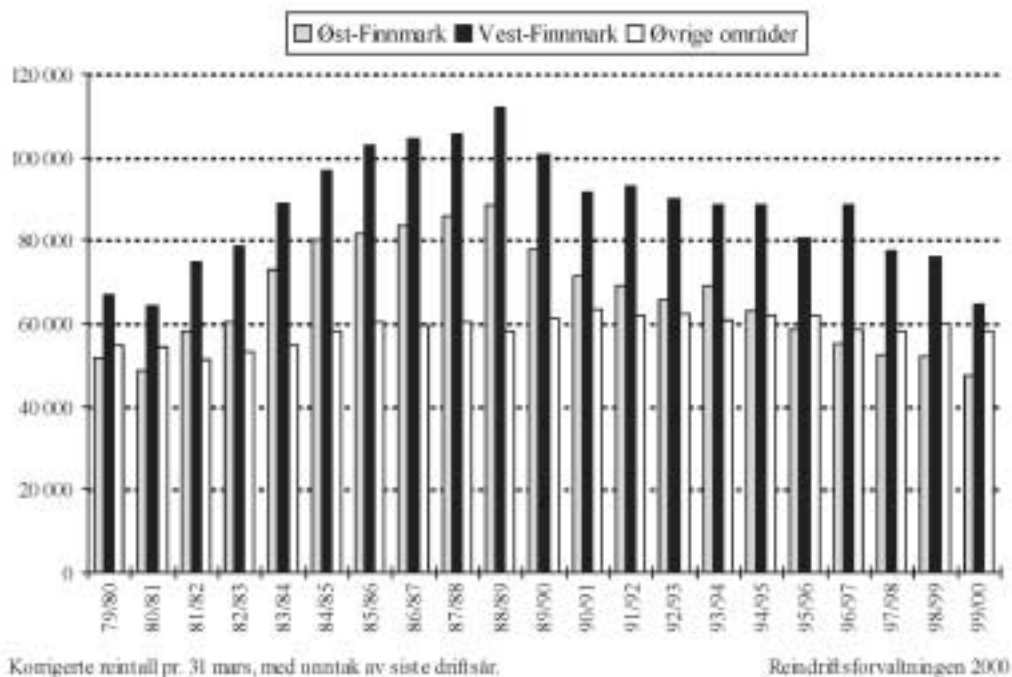
Det totale offisielle reintallet var ved driftsårets slutt 31. mars 2000 ca. 170.000 dyr. Tabell 3.1 viser utviklingen gjennom de de siste fem driftsårene.

Tabell 3.1:

Område	Korrigert reintall			Ukorrigert reintall		Endring		
	95/96	96/97	97/98	98/99	98/99	99/00	98/99	99/00
Polmak/Varanger	20 350	19 000	20 200	19 700	19 150	18 550	-3 %	-3 %
Karasjok	37 950	36 250	32 050	32 400	31 200	29 000	+1 %	-7 %
Øst-Finnmark	58 300	55 250	52 250	52 100	50 350	47 550	-0,4 %	-6 %
Vest-Finnmark	80 700	88 500	77 400	75 900	75 550	64 750	-2 %	-14 %

Tabell 3.1:

Område	Korrigert reintall			Ukorrigert reintall		Endring		
	95/96	96/97	97/98	98/99	98/99	99/00	98/99	99/00
Troms	9 750	8 700	8 550	8 900	8 800	9 050	5 %	3 %
Nordland	12 150	11 650	10 900	11 150	10 700	10 750	2 %	0,7 %
Nord-Trøndelag	14 100	13 800	14 250	14 750	13 650	13 550	4 %	-0,8 %
Sør-Trøndelag/Hedmark	14 200	13 900	13 600	14 200	14 050	13 300	4 %	-6 %
Samisk reindrift totalt	189 200	191 800	176 950	177 000	173 100	158 950	0 %	-8 %
Tamreinlag	11 750	10 600	10 750	11 050	11 000	11 450	2 %	4 %
Reindrift totalt	200 950	202 400	187 700	188 050	184 100	170 400	0,2 %	-7 %



Figur 3.1 viser reintallsutviklingen fra og med driftsåret 1979/80 for Finnmark og i de øvrige områder.

Som det framgår av figur 3.1, har reintallet i Finnmark gjennom de siste 10 år blitt betydelig redusert. Dette har i det vesentlige sammenheng med et over tid hardt beitepress og de tiltak som på den bakgrunn har vært iverksatt. I landet for øvrig har reintallet vært temmelig stabilt.

Per 1. april 2000 var det registrert 561 aktive driftsenheter i næringen. I henhold til reindriften § 4 annet ledd forstås med driftsenhet en reinjord som eies og drives av én ansvarlig leder eller av ektefeller i fellesskap. En driftsenhet kan, i tillegg til driftsenhetsinnehavers egne rein, også inneholde rein

tilhørende en i loven nærmere angitt krets av slektninger. I alt er vel 2.800 personer tilknyttet driftsenhetene. Det vises til tabell 3.2 nedenfor som viser antall driftsenheter og antall personer tilknyttet driftsenhetene i de ulike reinbeiteområdene. Med tilknytning siktes det her til driftsenhetsinnehavere og slektninger som har rein i driftsenheten, herunder også mindreårige barn, og som er oppført på driftsenhetsinnehavers melding om reindrift (se under punkt 6.2.4). Som det framgår av tabellen, finner vi hovedtyngden av reindriften i Finnmark med ca. 400 driftsenheter og vel 2100 personer tilknyttet næringen.

Tabell 3.2:

Område	Antall aktive driftsenheter, oppbyggingsbruk i parentes			Antall innaktive driftsenheter			Antall personer i driftsenhetene		
	97/98	98/99	99/00	97/98	98/99	99/00	97/98	98/99	99/00
Polmak/Varanger	44 (1)	45 (2)	45 (2)	4	3	2	209	214	200
Karasjok	128 (17)	134 (29)	128 (26)	37	27	24	541	576	587
Øst-Finnmark	172 (18)	179 (31)	173 (28)	41	30	26	750	790	787
Vest-Finnmark	216 (4)	221 (1)	227 (1)	65	58	43	1 276	1 354	1 333
Troms	51 (3)	49 (1)	49 (2)	0	0	0	195	182	180
Nordland	42 (9)	43 (6)	43 (2)	0	1	1	188	183	194
Nord-Trøndelag	36 (0)	36 (0)	38 (0)	0	0	0	185	181	178
Sør-Trøndelag/ Hedmark	31 (0)	31 (0)	31 (0)	0	0	0	141	144	150
Samisk reindrift totalt	548 (34)	559 (39)	561 (33)	106	88	70	2 735	2 834	2 822

Etter reindriftsloven § 20 annet ledd skal innehaver av driftsenhet ha reindrift som yrke og hovedvirksomhet. Blant reieneierne i driftsenhetene kan det også være andre som har reindrift som yrke og hovedvirksomhet. En nøyaktig tallfesting her kan være vanskelig, men etter det utvalget har fått brakt på det rene, dreier det seg om et forholdsvis beskjedent antall.

3.3 Reinbeiteområder og distrikter

Den samiske reindriften er administrativt delt inn i seks samiske reinbeiteområder, jf. reindriftsloven § 2. Disse er Øst-Finnmark, Vest-Finnmark, Troms, Nordland, Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag/Hedmark reinbeiteområder. Det foregår også samisk reindrift i det fjellområdet som betegnes som Trollheimen i grenseområdene mellom Sør-Trøndelag og Møre og Romsdal. Dette området ligger utenfor grensene for de øvrige reinbeiteområder, og reindriften her har sitt særlige rettsgrunnlag i form av avtaler med grunneierene og ekspropriasjonsvedtak, jf. lov av 21. desember 1984 nr. 101. Det vises til oversiktskart i vedlegg 1.

De samiske reinbeiteområdene er delt inn i reinbeitedistrikter. Ordningen med distriktsinndeling har sin opprinnelse på slutten av 1800-tallet.

I dag har vi i alt 78 ordinære reinbeitedistrikter. For en del er dette *helårsdistrikter* hvor reindriften foregår hele året innefor distriktets grenser. For en del er det tale om *sommerbeitedistrikter*. Dette gjelder den del av reindriften som foretar regionale flyttinger mellom årstidsbeiter hvor sommerbeiting skjer i et distrikt og vinterbeiting i et annet. Det er i disse tilfellene sommerbeitedistriktene som danner grunnlaget for den formelle og forvaltningsmessige organisering. Dette er hovedbildet når det for eksempel gjelder reindriften i Finnmark. Man opererer her med såkalte ytterdistrikter på øyene og ytterst mot kysten og innerdistrikter lenger inne i landet.

Det finnes i tillegg noen *vår-/høst- og vinterbeitedistrikter* som er såkalt fellesbeiteområder for sommerbeitedistriktene, jf. ovenfor. Her er det ingen formelle avgrensninger mellom de ulike distriktenes områder, men beitebruken fordeles vanligvis på et sedvanemessig grunnlag. Slike fellesbeitedistrikter finner vi særlig i Finnmark. Vi har imidlertid eksempler på fellesbeitedistrikter andre steder, blant annet Femund vinterbeitedistrikt i Sør-Trøndelag/Hedmark reinbeiteområde.

I Finnmark pågår et arbeid med ny distriktsinndeling som blant annet tar sikte på å få alle årstidsbeitene innenfor ett og samme distrikt og ikke spredt på flere distrikter slik forholdene er i dag.

3.4 Driftsforhold

I de forskjellige reinbeiteområdene foregår reindriften på noe ulik måte.

I Øst- og Vest-Finnmark reinbeiteområder er den preget av til dels lange flyttinger mellom årstidsbeiter. Dette har sammenheng med naturforholdene hvor Finnmarksvidda med utpreget innlandsklima gir godt grunnlag for lavproduksjon til vinterbeitet, mens kystområder og delvis øyer har frodige sommerbeiter. Det enkelte distrikt må ofte flytte igjennom andre distrikter, noe som ikke er uproblematisk og nødvendigvis god kontakt og et nøye avstemt samarbeid.

I Troms reinbeiteområde varierer driftsmønsteret. I noen distrikter skjer det flyttinger som i Finnmark. I andre skjer det flyttinger mellom kyst og innland, men slik at kystområdene er vinterbeite og innlandet er sommerbeite. Det meste av reindriften er imidlertid stasjonær slik at flokkene er i det samme området hele året uten egentlige årstidsflyttinger.

I Nordland og Nord-Trøndelag er vinterbeite ved kysten og sommerbeite i innlandet det normale. Påvirkning av milde luftstrømmer gir vanligvis lite snø ved kysten og mye barmark gjennom vinteren. I fjellet er derimot snømengdene ofte store samtidig som nærheten til havet innebærer fare for ising og låste beiter.

I Sør-Trøndelag/Hedmark reinbeiteområde og i Trollheimen foregår det ikke reindrift i utpregete kystnære områder. Ulike deler av fjellområdene brukes som forskjellige årstidsbeiter. Det samme gjelder tamreinlagene, med unntak av ett hvor det foretas betydelige flyttinger mellom årstidsbeiter.

Noen distrikter i Troms, Nordland og Nord-Trøndelag disponerer vinterbeiter i Sverige i henhold til konvensjonen med Sverige, jf. ovenfor.

I den praktiske reindriften er tre faktorer avgjørende, nemlig antall rein, antall reindriftsutøvere og disses kompetanse og naturgrunnlag. Drift-

smønsteret vil derfor variere både i tid og rom (geografisk og over tid). To forhold gjelder universelt. Kalvene vil i løpet av årssyklusen bli merket med eierens merke, og reinen vil en eller flere ganger i løpet av året være under tilstrekkelig kontroll til at slakting kan skje. I praksis er det vanskelig å gi en generell beskrivelse av hvordan reindriften utøves. Det ene året vil være ulikt det andre, og det vil være variasjoner selv mellom nabosiidaer. I tillegg til de årlige variasjoner vil enkelte av endringene over tid medføre endringer i selve hovedmønsteret for siidaenes reindrift. Alle siidaenes årssykluser vil være påvirket av de klimatiske forholdene. For siidaer uten nærkontakt med andre siidaer vil klimaet det enkelte år være den viktigste grunnen til de årlige variasjonene.

De fleste av siidaene fra Troms og sørover vil kun ha to geografisk adskilte beiteområder, et geografisk adskilt barmarksområde og et geografisk adskilt vinterbeiteområde. I en beskrivelse av de sørlige siidaene er det naturlig å starte ved begynnelsen av et driftsår (1. april). Siidaene vil da være på vinterbeitet, eventuelt på senvinterbeitet. Begynnende snøsmelting ved at beiten åpner seg på flytteleien og innenfor kalvingsområdet, vil utløse aktivitet ved at reinflokken samles og flyttes/transporteres til kalvingsområdet/sommerbeitet, eventuelt at reinen selv begynner trekket til kalvingsområdet/sommerområdet.

Reinen vil i barmarkstiden for de fleste distrikter være innenfor et geografisk avgrenset barmarksbeite inntil snøforholdene gjør det mulig å samle reinen for slakting og eventuelt skilling til vintersiidaer. I løpet av tiden på barmarksbeitet vil normalt kalvene merkes i juli/august. Reinen vil følge den grønne bølge og ende opp høyt til fjells på høysommeren for deretter, når nettene blir kjøligere, begynne å trekke ned til lavereliggende områder. I noen distrikter vil reinen samles og flyttes inn på egne høstbeiteområder, mens det i andre distrikter vil være reinen selv som trekker mot andre beiteområder innenfor distriktet. Hele tiden vil tilgangen på mat være avgjørende for både naturlige trekk og for eventuelle aktive flyttinger av reinen. Klimatiske forhold og tilgjengelige beiteplanter vil være avgjørende for tidspunktene for overgangene mellom de ulike sesongbeitene.

Før flytting mot vinterbeitene vil uttak av slaktedyr og skilling være viktige arbeidsoppgaver.

Vel fremme på vinterbeiteområdene vil oppgaven for reindriftsutøvere være å tilrettelegge for best mulig utnyttelse av det sparsomme mattilbudet som vil være tilgjengelig om vinteren.

For siidaer med vinterbeite på Finnmarksvidda vil klimatiske forhold og andre siidaers disposisjoner påvirke driftsmønsteret det enkelte år. Oftest vil selve hoveddriftsmønsteret være stabilt fra år til år, men med tilpasning til andre siidaers bevegelser. I begynnelsen av april vil de fleste av siidaene være på vinterbeitene (dalveorohat). Flokkene gjetes slik at de holdes adskilt. Rein i andre flokker hentes („anadit) og reinen settes i gjerdet for skilling (rátkit). Før vårflytting legges det stor vekt på at rein tilhørende de ulike siidaene er samlet i riktig flokk. Avhengig av snømengde, størrelsen på barflekkene, temperaturforholdene og størrelser på områder som er ubeitet (oppas), begynner flyttingen av reinflokkene mot kalvingsplassene. Graden av kontroll og

hastighet på flyttingen bestemmes av faren for sammenblanding, beiteforholdene og hvilken kondisjon flokken er i.

Rekkefølgen på flytteveien kan variere, men som oftest vil flokkene som flytter gjennom andres kalvingsområde starte flyttingen først, slik at kalvingsområdene er tilgjengelig for flokken som kommer etter. Ved frost om natta vil reinflokkene være ekstremt mobile. Dette innebærer døgkontinuerlig gjeting og rask forflytting. Vel fremme på kalvingsplassene vil kontrollen og nærheten til flokken bli mindre. For noen siidaer vil kalvingen skje innenfor selve sommerbeitearealet (geasseorohat). Her vil merking oftest skje først om høsten.

Andre siidaer vil kalve på vei mot sommerbeitene og flokken vil kantgjetes innenfor kalvingsområdet. Oftest vil disse siidaene merke sine kalver før innflytting til sommerbeitearealet (geasseorohat). Tidspunktet for innflytting vil variere og være avhengig av flom og andre naturgitte forhold og forholdet til andre flokker. Rundt 1. juli vil alle siidaene være innenfor sommerbeitearealet (geasseorohat).

Reinen vil nå selv finne det beste beite innenfor et areal avgrenset enten av naturlige sperringer som hav og kløfter eller av sperregjerder. Noen vil foreta merking midtsommer, andre venter til høsten. Hele tiden vil reinens naturlige trekk innenfor beiteområdet være bestemmende for driften. Reindriftsutøveren vil i sitt arbeid utnytte dette og således spare reinen for unødvendige driving. I september vil mange distrikter ta ut slaktedyr før brunst, mens andre venter til senhøsten. Når grøntbeitet tar slutt i september, vil det være tid for bevegelse mot høstbeitet. Noen har høstbeitet i tilknytning til sommerbeitet (geasseorohat), mens andre starter flyttingen mot egne høstbeiteområder („ak,,aorohat). Alle bevegelsene må koordineres med andres utflytting og bevegelser på flytteleien og innenfor høstbeiteområdene. Avhengig av snøforholdene vil de ulike reinflokkene settes i gjerdeanlegg (gárdi) for slakting, ettermerking og skilling til vinterflokker. Rekkefølgen mellom de ulike siidaene for skilling vil variere noe fra år til år. Etter skilling flytter de ulike vintersiidaene til vinterbeitene(dálveorohat). Vel fremme vil vintergjetingen starte. Arbeidet vil bestå av kantbevoktning, samling for mindre flytting av flokken til nytt område med bedre beite, og gjeting for å hindre sammenblandinger med andre siidaer. Noen trekker dessuten ut egen slakteflokk (gavpe,,ora), som drives til slakteri. På vinterbeitet handler det ofte om å få dette til å vare lengst mulig ved at områder spares tidlig på vinteren for bruk på vårvinteren, da vårknipe alltid kommer. Ved gode beiteforhold og tilstrekkelig med mat under snøen vil beitet vare til april, slik at flokken kan flyttes til kalvingsområdet med utsikt til små tap og god kalvetilgang.

Reindrift er en virksomhet som i liten grad er statisk. Den er preget av en indre dynamikk hvor naturforhold og reinens behov og vaner styrer og må styre reindriftsutøverens hverdag. Den er et økologisk system.

Reindriften forbruker ikke areal. En økologisk balansert reindrift høster av de fornybare ressurser og setter i liten grad spor etter seg.

Reindriften er generelt arealkrevende i den forstand at betydelige områder med ulik beskaffenhet er nødvendig gjennom året.

Blant annet må det være tilgang på grøntbeiter om sommeren og lavbeiter om vinteren. Flyttleier mellom årstidsbeitene er nødvendige. Det er behov for egnede arealer for kalving, merking, slakting, mv.

I *Sven Skjenneberg og Lars Slagsvold*, *Reindriften og dens naturgrunnlag* (1968), gis det en beskrivelse av reinens beite i de forskjellige årstider:

«Vegetasjonen på sommerbeitene vokser opp i overflod av lys. Plantene blir rike på klorofyll og eggevitestoffer, mineraler og vitaminer. Samtidig er de trevlefattige og lettfordøyelige. Etter hvert som vegetasjonen i fjellet utvikler seg om våren og forsommeren, blir ernæringsforholdene for reinen bedre dag for dag, slik at dyrene kan vrake og velge i de unge, myke og næringsrike fjellplantene. Reinen følger våren oppover i fjellet. Spiseseddelen blir rikholdigere utover forsommeren.»

s 91

Og videre:

«Reinen har stor evne til å nyttiggjøre seg det kortvarige, men næringsrike sommerbeitet, fra mai til september. Følgene av underernæring den foregående vinter overvinnes den raskt, og dyrene vokser og trives. De legger seg opp et reserveforråd i kroppen av forskjellige stoffer (fett, mineralstoffer, vitaminer) til bruk for kommende vinter.»

s 92

Om høst- og vinterbeitene sies det:

«Når frostnettene setter inn for alvor, taper sommerens grønne vegetasjon seg hurtig, og reinen må nøye seg med simplere kost. Men er høsten forholdsvis tørr uten større vekslinger mellom nedbør og frost, kan gras og halvgras og en del urter fremdeles utgjøre brukbart beite langt utover høsten. Likeså kan det være myke skudd og knopper av kjerr og busker.

Tidlig om høsten har vi «sopptiden». Reinen er svært glad i sopp, og kan streife over store områder for å få tak i den. Flokkene kan bli svært spredt i denne tiden, og er været usiktbart, kan reineierne ofte ha et svare strev med å holde hjorden noenlunde samlet. Mange ganger må de gi opp, og det kan bli store og kjedelige sammenblandinger.»

s 93-94

Det beskrives videre hvordan reinen begynner å lete etter mat på myrene. Myrvegetasjon utgjør en viktig del av kosten om høsten, og også utover vinteren så lenge snø og is ikke gjør den utilgjengelig. Reinen kan beite i lange perioder på slike myrer.

Gradvis blir reinen henvist til å beite lav, men er værforholdene bra, kan reinen klare seg forholdsvis godt utover høsten.

Det er først midtvinters og utover vårvinteren det kan stramme seg til. Ifølge Skjenneberg og Slagsvold tærer reinen vanligvis på kroppens reserver. Veksten stanser, og dyrene magres av.

Ved siden av lavforekomsten er is- og snøforhold avgjørende når det gjelder kvaliteten på vinterbeitene. Nyttbare er bare de områder hvor snømengdene ikke er for store. Videre er skiftninger mellom mildvær og frost ugunstig med tanke på beitenes tilgjengelighet.

Om vårbeitet heter det:

«Etter den lange vinteren med vedvarende sparsom og ensidig kost har reinen tømt sine reserver i kroppen, og våren blir derfor en kritisk tid om ikke snøsmelting og spiring begynner tidsnok. Det er kanskje

rett å si at vårbeitet mange steder er flaskehalsen i reindriften. Svikter vårbeitet, vil ikke bare mange fjorårskalver stryke med, men også årets kalvehøst kan reduseres betraktelig.

Når de første barflekker viser seg i sørhellingene, beiter reinen ivrig etter det som spirer. Men det er sjelden noe grøntbeite av betydning før lauvet spretter. Så snart myrene tar til å tine, begynner den å rote og grave etter røtter av starr, myrull og bukkeblad.»

s 100

Og videre:

«Men det reinen liker aller best, er nok spirende gras. Når det gjelder å få tak i dette, skyr reinen mange ganger intet om våren. Den drives av sin naturlige trang til mer allsidig og smakelig kost nede på voller og enger. Det er særlig oksene som er leie til å gå på innmarka, og de kan nesten ikke være til å få jaget vekk igjen.

Gode vårbeiteplasser er viktige for reinen. Det er om å gjøre at simlene er sikret rikelig næring i kalvetiden. Det er jo i denne tid at grunnlaget for avkastningen legges. Det er derfor ikke likegyldig hvor dyrene beiter da. Der må være lunt og tidlig snøbart.»

s 101

Reinens beiter vil altså variere med de ulike årstider. *Mikkel Nils Sara*, som selv kommer fra reindriften, har gitt en beskrivelse av reindriftsåret i Finnmark med de åtte årstider, se foredrag «Hvilke kunnskaper om beite brukes i utøvelse av reindrift?» i Rapport fra fagseminar i reindriften, Kau-tokeino 10.–12. oktober 1997 side 57 flg.¹ Han starter med høstsommeren („ak,,ageassi):

«På denne tiden er det naturligvis ennå ikke snø og heller ikke insektene er lenger så plagsomme, og følgelig er i prinsippet alt av land og beiteplanter tilgjengelige. Reinen går etter førstevalgsbeitet og er svært mye i bevegelse.

Hovedforløpet er som følger: – Reinen trekker nedover i terrenget dit det er rikelig med beiteplanter, og helst til skog og kratt der den begynner å feie hornene. – Reinen beveger seg helst i retning mot vinden. På denne tiden kommer soppen opp, men soppmengden varierer svært mye fra år til år. Til å begynne med, nå når reinen vanligvis er innenfor naturlige eller kunstige stengsler, har soppen betydning først og fremst for vurdering av reinens oppbygging av fettopplag. Et annet forhold man er spesielt observant på er ... vindretningen, eksempelvis kan langvarig sørlig vind føre til at mye rein hoper seg opp mot flytteleien. Generelt har værtypen betydning for varigheten av grønne spirer og vekster utover mot høsten og dermed for hvorvidt reinen beiter spredt eller begynner å samle seg i områder innenfor høstflytteleia.»

s 58

Om høsten („ak,,a) skriver han:

«I prinsippet er forholdet det samme som på høstsommeren, all beiteplantemassen er lett tilgjengelig og reinen holder seg til senkninger i terrenget, ved elveleier og høyt på fjellsider. Det som mest skiller høsten fra høstsommeren, er bytte av beiteområde og det forhold at også lav delvis er med igjen i vurderingen av beitet i stedet for grønne spirer. Tidligere, og i enkelte siidaer også i dag, ligger det en forskjell i at reinen holdes som en mer samlet enhet og til dels gjetes. Ellers har

1. Foredraget er også publisert på samisk i nevnte rapport, se s 45 flg.

man tradisjonelt faste brunstområder. Brunsten bremser på flokkens bevegelse og derfor behøver man et enhetlig, ubrutt område med lengre beitevarighet.»

s 59

Høstvinteren („ak„adálvi) beskriver Sara slik:

«Når brunsten slipper taket, elver og vann blir islagt, er også bremsene og hindringene for reinens bevegelse borte. På den annen side er det lettere når snøen kommer og man kan se spor. Forholdene når man beveger seg sørover mot vinterbeiteområdet er fortsatt slik at enhver arealenhet i prinsippet er beitemessig tilgjengelig, men reinen holder seg også nå til lavere senkninger og skogbevokst område, dvs. på myrer, rundt kildeoppkommer, i kratt og tett skog, der det er rikeligere med urter, lav og kanskje sopp.

Den snøen som har lagt seg nå, er vanligvis ikke til hinder for reinens beiting. Hvis været er slik, kan det imidlertid dannes islag mot mark eller tett, hard konsistens lenger oppe i snølaget, og det kan i alle fall flekkvis begrense tilgjengelig beite.»

s 59

Og som oppsummerende ord om høstsommer („ak„ageassi), høst („ak„a) og høstvinter („ak„a-dálvi) sier han blant annet:

«Over hele denne tidsperioden er alt terreng i prinsippet åpent for rein til opphold og beite, men ut fra det følger at reinen velger områder med rikeligst beite og beiteplanter med størst næringsverdi. Og i kjent terreng vet de litt eldre reinsdyrene akkurat hvor beitet de foretrekker er. Reinen følger generelt de laveste og tettest bevokste arealene, og reindriftsutøveren vet selvsagt det. Slik vet utøveren hvordan reinen beveger og forflytter seg i terrenget, og denne kunnskapen er til støtte for flokkkontrollen. Men så kan det selvsagt variere fra år til år hvorvidt reinen holder seg i ro eller er vidtfarende. I gode soppår vil reinen spre seg fort og vidt i jakten på sopp. Men også under forhold med dårlig beite, hvis f.eks. snøforholdene innskrenker beitet, kan det være vanskelig å få flokken til å holde seg i ro som en enhet.»

s 59

Sara beskriver vinteren (dálvi) slik:

«I løpet av høstvinteren har alle siidaer som regel flyttet inn i det faste vinterbeiteområdet. Om vinteren eller i mørketida befinner reinen seg meget vel i myrkratt og lavbevokst, forholdsvis tett skogsterreng. Nå er det mørkt nesten hele døgnet og skogen er ofte rimbelt og uoversiktlig, reingjeteren vil som regel bare ha kontakt med kantroen. Om denne tiden på året bruker man å si at tiden snur. Man tenker naturligvis her på lys og solens gang, men utsagnet har også gyldighet for beiteforholdene. Etterhvert som snøen legger seg og hopes opp, så skjer det også en endring til det viset at ikke alt land er tilgjengelig for beite. I tettere skog blir det tyngre og tyngre å grave og beholde en beitegrop, det blir hardere flokkintern konkurranse om beitet. Tidspunktet når dette skillet inntreer, vil naturligvis også variere fra år til år. Reindriftsutøverens jobb her er å holde oversikt over hvor det finnes beite med mengdebegrenset løs snø, foreta beslutninger om hvor og når flokken skal flyttes over korte avstander slik at rein ikke blir gående på hårdtråkket snø, å bruke først de arealene som senere ikke vil være tilgjengelig på grunn av snømengde og -konsistens. I det

hele tatt skal reindriftsutøveren økonomisere med siidaens vinterbeite. Varierende snøforhold fra år til år gjør denne jobben lett eller vanskelig.»

s 60

Og vårvinter (gi--asdálvi) beskrives slik:

«Hvis det ikke har skjedd tidligere, så skjer det i alle fall nå at tilgjengeligheten av beitet forflytter og begrenser seg til åpnere terreng eller rundt trestammer i furuskog, og reinen blir i altoverveiende grad avhengig av lavbeitet. Hvis forholdene tidligere på vinteren har vært gode og man har kunnet spare arealenheter der det er minst snø, f.eks. større åpninger i skog og myrområder med lavtuer, så vil flokken fortsatt kunne oppholde seg i lave skogområder, «vuopmi». Siden det på denne tiden er mye snø som ikke bærer, vil reinen ikke bevege seg mye. Reindriftsutøveren har nå et par forhold å tenke på:

- Holder flokken seg i ro, og man forstyrrer den minst mulig, er det godt for flesteparten av reinen.
- Inne i områder hvor det beites og snøen etterhvert hardtrækkes vil imidlertid noen rein, spesielt årskalver tape i konkurransen om beitegroperne og dermed svekkes.

Reindriftsutøveren overvåker hvordan forholdene er i de trefrie høyere områder, hvorvidt den sammenpakkede snøen har omdannet seg slik at det blir brukbare beiteforhold der. Nede i skogsterreng kan det øverste snølaget omdanne seg slik at det bærer, og da begynner reinen å vandre og beite av trelav. Dette gjør det vanskelig å holde kontroll over flokken. Vurdering av hensynet til de svakeste dyrene, beiteforhold i skogsterreng og trebart høyere lende fører endelig til beslutning om å flytte til sistnevnte type terreng, for de som har behov og mulighet til det. Vide myrområder kan også være et godt alternativ. I de høyereliggende trebare områdene, cearru eller duottar, vil tilgjengelig beite finnes på høydedragene.»

s 60-61

Om våren (gi--a) heter det:

«Om våren er det vanligvis lite beite som reinen klarer å grave seg til, og den er avhengig av flekker der sterk vind fører bort snø, små barflekker og steinlav som stikker opp fra snø. Reinen beveger seg nå således øverst i høydedragene og i stenet og ujevnt terreng, i vårtrekkleiet og i sommerbeiteområdet. På de første barflekken er det lite lav, og tidsavstanden fra gravebeitet tar slutt til snøtining som gir store barflekker er svært kritisk og avgjørende for reinens kondisjon og overlevelse.»

s 61

Vårsommeren (gi--ageassi) forløper slik:

«Med vårsommeren skjer det en beiteovergang fra lav til bladknopp og friske spirer av gress. Dette betyr at reinen nå slipper seg nedover i terrenget. Det beste er en jevn overgang til barmark og grønne spirer. Det verste er at mye snø blir liggende lenge og det deretter blir varme med hurtig snøsmelting. En slik brå overgang fra det magre lavbeitet til det rikelige grøntbeitet kan ta knekken på svake dyr. Et annet moment med en slik brå overgang er at tidsperioden fra det begynner å spire til insektene begynner å fly, blir for kort. Reinen får rett og slett

ikke roen til å beite og komme seg etter vinteren før den må begynne å flykte fra insekter. Effekten er negativ direkte på voksen rein og indirekte på kalv. Kalvene kan få en dårlig start på grunn av at moren ikke har tilstrekkelig melk.»

s 61

Saras gjennomgang av reindrifftsåret avsluttes med sommeren (geassi):

«Når insektene begynner å fly, vil reinen igjen oppsøke høyereliggende terreng, der det er snøflekker og mer luftdrag. Samtidig vil imidlertid friske gresspirer finnes nettopp i senkningene høyere i terrenget, der snøsmeltingen har skjedd senere, noe som passer godt til det forhold at reinen oppsøker beskyttelse fra insektene på høydragene (endel rein vil kunne finne beskyttelse mot insektene helt nede ved fjæra.)»

s 62

3.5 Intern organisering

Samisk reindrift er på mange måter en livsform basert på sterke kulturelle elementer. Reindrifften er en viktig bærer av samisk kultur. Samisk språk, bruk av tradisjonelle reinmerker, duodji (husflid) og kunsthåndverk er i denne sammenheng viktig. Det samme gjelder de familiemessige og andre sosiale relasjoner. Dette betyr ikke at reindrifften ikke tar inn over seg skiftninger i tiden eller er upåvirket av den generelle samfunnsmessige utvikling. Men den klare og bevisste forankring i kulturelle verdier bidrar til å gjøre reindrifften som næring og livsform slitesterk i sin kjerne, og motstandskraftig i forhold til påvirkninger.

En viktig element i denne sammenhengen er *siidaen* som er en særegen organisasjonsform for reindriftssamene, og som for øvrig bygger på de samme grunnelementene som man finner igjen i reindrifften i alle de øvrige områdene i verden.

Lovens system er i dag basert på driftsenhet mens det i praksis foregår samdrift gjennom siidasystemet. Siida har ikke hatt noen formell status i lovverket før reindrifftsloven ble revidert i 1996, hvor det av § 2 annet ledd annen setning nå følger at myndighetene kan foreta inndeling av et reinbeitedistrikt i beitesoner for bestemte *siidaer* eller driftsenheter.

På tross av tidligere fravær, og nå en beskjedne plass i lovverket, har *siidaen* tradisjonelt spilt og spiller fortsatt en stor rolle i organiseringen av de reindriftssamiske samfunnene.

Siida, eller på norsk reinby, er betegnelsen på et vokterfellesskap. Det er en sammenslutning av reineiere som samarbeider om gjeting og tilsyn av en flokk.

Siidasystemet bygger på personlige eiendomsforhold når det gjelder husvære, utstyr og merket rein, mens beiteområder og andre rettigheter i utgangspunktet må anses å være felles for siidaens medlemmer.

Vanligvis utgjør slekts- og familierelasjoner den sosiale basis i *siidaen*. Når man taler om *siida*, taler man derfor regelmessig rent faktisk om slekts- eller familiegrupper. Hovedbetydningen av *siidabegrepet* i samisk sammenheng har vært og er i dag slik Konrad Nielsen har uttrykt det:

«fjellby, by bestående av en eller, i almindelighet flere reneierfamilier med sine ren, når renhjorden, eller en bestemt del av den holdes samlet og voktes fra familieteltene; hver familie har i almindelighet eget telt».²

Siida er et operasjonelt begrep, det vil si noe som hører til selve driften.

Det å gi noe betegnelsen siida forutsetter

- at det eksisterer en reinflokk
- at reinflokken holdes samlet og at det foregår gjeting
- at det i alminnelighet deltar en eller flere reindriftsfamilier med sine rein i fellesskapet.

Siidasystemet gir grunnlag for fleksibilitet ut fra naturgitte og sosiale forhold. En siida vil, uavhengig av de omstendigheter som lå til grunn ved etableringen, kunne være gjenstand for ulike endringer.

Mikkel Nils Sara har i sin hovedoppgave fra 1996³ omhandlet siidaens betydning i reindriften. Beskrivelsene her illustrerer ulike sider ved siidasystemet. Han sier blant annet følgende:

«At mange muligheter for skifte av siidapartnere (siidaguoibmi) blir regnet som en økologisk fordel, refererer seg til behovet for å avpasse flokkstørrelser, med medfølgende personellmessige kapasitet, til forhold ved ulike årstidsavsnitt og ulike år (eller jahkodat). Antallet av siidaer vil således variere fra årstid til årstid når flokkstørrelse søkes tilpasset beiteforhold. Men også en siidas dyretalls-utvikling eller personellmessige utvikling over tid vil kunne komme til et punkt der omgruppering må vurderes. Et større utvalg av mulige siidapartnere gir i forannevnte tilfeller større muligheter til å opprettholde den nødvendige tilpasningen til beite og kontroll over dyrene.

Ved siden av fordeler av økologisk karakter, gir et slikt nettverk også frihet for en husholdssammenslutning til å bryte ut hvis f.eks. samarbeidet i siidagruppen skranter. Ingen slektskapsforbindelse er bindende for gruppedannelse».

s 62

Når det gjelder slektskapsforbindelsenes betydning for øvrig, gir han uttrykk for at slektskapsnettverket ikke står for noen tilskrivelse av siidatilhørighet, men at slektskapsforbindelser som *strategisk fortrinn* sterkt vil prege siidadannelsene. Han sier videre:

«Utover selve siidadannelsen, representerer slektskapsnettverket også et godt utgangspunkt for ivaretagelse av rein som er kommet på avveie. I hvor stor grad den enkelte velger eller lykkes i å støtte seg til muligheten for gjensidige forpliktelser til ivaretagelse av dyr utover siidagruppen, vil imidlertid kunne variere. Men det bilaterale slektskapsnettverk har størst betydning som sosialt fundament for en utpreget fleksibilitet hva gjelder siidadannelser, i siidadannelsen ligger det i prinsippet ingen bestemmelse om dens varighet.»

s 63

2. Konrad Nielsen, Lappisk ordbok, Bind III, N-Æ, Oslo 1962, s 401.

3. Boazu lea biekká buorre – Studie i reindriften tilpasningsformer i østre del av Kautokeino reinsogn på 1950-tallet, hovedoppgave i samfunnsvitenskap, Universitetet i Tromsø 1996.

Siida og beitefordeling er et annet forhold. Ifølge Mikkel Nils Sara ivaretas siidasystemets behov for fleksibilitet i forhold til økologiske faktorer

«gjennom et sosialt nettverk som tillater og bereder grunnen for omgrupperinger. På den annen side vil det være både økologiske og sosiale faktorer som nødvendiggjør en viss stabilitet. For det første er ikke reinen fritt manipulerbar, kontroll over flokk må utøves som et kompromiss med reinens territorielle binding. Og kompromisset er ikke bare nødvendighet, for gjeteren er reinens binding til innlærte vandrerruter en betydelig fordel fordi reinens bevegelser således i de fleste tilfeller kan forutsis. Selv om det er fordelaktig med en beitemessig fleksibilitet, må dette veies opp og balanseres mot fordeler ved stabilitet. Stadige skifter av beiteområder har lite for seg, følgen vil være at en fullstendig mister den samlede kontrollen over egne rein.

For reindriftsutøveren vil det også være fordelaktig med en stabil tilknytning til ett årssyklusområde ved at vedkommende vil kunne utvikle et grundigere kjennskap til dette området. Med slike faktorer som trekker mot områdestabilitet, er det naturlig at det vil danne seg en tradisjon med faste driftsområder. Og ved at siidaer dannes med grunnlag i slektskap, er visse siidaers tilknytning til visse områder også visse slektskapsgruppers tilknytning til visse områder.»

s 63

Utover det som er nevnt om beitefordeling, gjelder ifølge Mikkel Nils Sara visse minstestandarder for gjensidige forpliktelser:

«For det første gjelder respekt for at enhver skal kunne skille ut sin rein og danne egen siida eller eventuelt slutte seg til en annen siida. Dernest gjelder respekt for at enhver siida har rett til å forbli en egen enhet og at siidaens flokk ikke kan oppsøkes av andre uten eiers tillatelse og tilstedeværelse. Endelig er enhver siida forpliktet til å gi reineiere fra andre siidaer adgang til ved selvsyn å konstatere hvorvidt de har egne rein i flokken. Av det følger også at det må gjøres avtale om når reinen kan hentes, hvis det ikke praktisk kan skje umiddelbart.»

s 64

Når det gjelder organiseringen gjennom siida, vises det for øvrig til *Robert Paine*, *Herds of Tundra*, Smithsonian Institution Press, 1994 og til *Ivar Bjørklund*, Når ressursene blir allmenning – samisk ressursforvaltning mot det 21. århundre, i Norges ressursforvaltning og samiske rettighetsforhold (red.: Ivar Bjørklund) Ad Notam 1999. Se også *John Jonassen*, Siidaordningen som instrument for å regulere reintallet i forhold til beitegrunlaget (bærekraft), Juristkontakt nr. 9–10/1997.

3.6 Endringer i reindriftnæringen

Naturhusholdet har holdt seg lenger innenfor reindriftnæringen enn i andre primærnæringer i Norge. Reinen ga det meste av det som var nødvendig i form av mat, klær og utstyr. Kontantbehovet var lite. Arbeidskraftbehovet var stort og reinen ble jevnlig håndtert av mange. Familien levde med flokken og fulgte den på dens vandringer.

Endringer har det vært hele tiden i reindriften og spesielt i reindriftenes omkringliggende samfunn. Boligsentraliseringen i Finnmark, etableringen av

boligfeltene langs bilveiene, nedleggingen av internatene og snøscooterens inntog i reindriften er forhold som har hatt stor betydning de siste tiårene. Men skillet består kanskje først og fremst i at hele familien ikke lenger er daglig ved flokken. Bare gjeterne er ved flokken, mens resten av familien er flyttet til boligfeltene og har det som sin base for deltakelse i det praktiske gjeterarbeidet. Reindriften varierer fremdeles mellom intensiv gjeting og ekstensiv gjeting alt etter årstid og vekslende beiteforhold.

I likhet med andre næringer har det skjedd en mekanisering også innenfor reindriften, men mekaniseringen skjedde langt senere her enn i andre primærnæringer som jord- og skogbruk og fiskeri. Det begynte med snøscooter på 60-tallet. Siden ble ulike kjøretøyer for barmark, og i noen utstrekning også helikopter, tatt i bruk. Etter hvert som naturalhusholdningen måtte vike for økt pengehushold i næringen, skjedde det også endringer i strukturen i de enkelte flokker som bidro til å sette fortgang i mekaniseringen i næringen. Ved at man tok ut flere dyr til slakt enn tidligere, fikk man en forskyvning innad i flokkene som resulterte i større andel av produksjonsdyr (simler) og en tilsvarende mindre andel av hanndyr. Dette hadde en forsterkende virkning på mekaniseringen, både ved at man fikk mindre andel dyr som kunne nyttes i transport, men også ved at tamhetsgraden i flokkene gikk ned totalt sett som følge av mindre andel hanndyr i flokkene.

Bruken av snøscooter og andre kjøretøyer gjorde det imidlertid mulig for gjeterne å pendle mellom familiens bosted og reinflokken. Uten disse hjelpemidlene, ville det vært langt vanskeligere for gjeterne å komme hjem til familien etter sentraliseringen av bosteder og skole.

Bruk av motoriserte hjelpemidler reduserer behovet for personellmessige ressurser. Samtidig øker kapitalbehovet. Inntekter fra annet hold blir i betydelig utstrekning nødvendige. Stadig flere har lønnet arbeid helt eller delvis utenfor reindriften.

Økte muligheter for skole, utdanning og annen yrkesaktivitet har også gjort annen virksomhet attraktiv for deler av reindriftsfamiliene.

Kvinnene har tradisjonelt hatt en viktig posisjon i reindriften. Men det har vært en kjønns-spesifikk arbeidsfordeling i reindriften, i den forstand at kvinner skulle både kunne det som var definert som mannsarbeid, men i tillegg var det definerte oppgaver som bare kvinner hadde, og ikke menn.

I takt med boligsentraliseringen, utdanning og andre forhold som har ført til at familien ikke lenger følger med flokken, er kvinnenes arbeid ikke lenger i samme grad som tidligere knyttet til arbeidet med flokken.

Man ser ofte uttalt at reindriftnæringen har endret seg fra å være intensiv til ekstensiv. Skillet mellom ekstensiv og intensiv reindrift kan imidlertid forstås på ulike måter:

1. Av og til knyttes skillet mellom ekstensiv og intensiv reindrift til *gjeting* eller *siidadoallu*, spesielt til kontakten mellom gjeter og rein. Ved intensiv gjeting tenker man seg at det er en nær og intensiv kontakt mellom gjeter og rein. Den intensive gjeteren tilbringer mer tid med aktiv gjeting enn den ekstensive. Den ekstensive gjeterens rein er ofte spredt over et stort område, og har en lavere tamhetsgrad enn reinen til den intensive gjeteren. Den ekstensive gjetingen er karakterisert av betydelig og langvarig adskillelse fra flokken, eller kort varighet av de få periodene med intensiv

gjeting.

Graden av intensivitet/ekstensivitet varierer alltid i løpet av et driftsår, og den er like meget knyttet til økologiske forhold som til graden av mekanisering. Om sommeren gjetes ikke reinen normalt noen steder, den er overlatt til seg selv (*veaiddalas*), men det betyr ikke at den er utenfor gjeterens kontroll (vokting). Under melkebruks-reindriften var sommeren en intensiv periode i noen sommerbeitedistrikt på innlandet (*nannan*), men ikke i distrikt på øyene (*sullot*) og halvøyene (*njárgat*) hvor man ikke kunne samle og melke simlene om sommeren. Noen reindriftsutøvere (*geh,,onat*) gjetet også *hele* reinflokken om sommeren, dvs. at de ikke bare vokter flokken som er det vanlige. Det er vanskelig å skille mellom ulike former for reindrift med utgangspunkt i *graden av gjeting*, fordi det *alltid* har variert innenfor et distrikts driftsår, og mellom distriktene.

2. En annen måte å skille mellom intensiv/ekstensiv reindrift har vært å knytte dette skillet til nivået av hushold, husholdning, dvs. til spørsmålet om hvordan reinen utnyttes i den private bruken av enkelte rein eksempelvis som kjøre rein, kløv rein, byttmiddel, som mat og som salgsvare. I et slikt perspektiv blir ekstensiv reindrift forstått som reindrift som har et mål om kjøttproduksjon for et marked, mens intensiv reindrift blir forstått som subsistensreindrift eller reindrift som baserer seg på naturalhusholdning. Dette varierer den dag i dag også innenfor det enkelte husholdet. Reinen bidrar både til naturalhusholdet innenfor husholdet med intensiv utnyttelse av hele reinen, samtidig som noe av reinen også leveres til slakteriet som en salgsvare for et marked. Selv med utgangspunkt i utnyttelsen av rein på husholdsnivå, er forklaringsverdien av skillet mellom intensiv og ekstensiv ikke særlig stor.

3.7 Arealpress

Reinbeitearealene er under et stadig press.

I deler av de sørsamiske områdene har en rekke tvister om reindriftsrettens eksistens vært fremtredende i den senere tid. Dette er saker hvor grunneierinteresser har gått til søksmål mot reindriften med påstand om at det ikke gjelder reindriftsrett på nærmere angitte arealer innenfor de samiske reinbeiteområdene. I viktige saker har domstolenes avgjørelser gått i reindriftenes disfavør med den følge at reindriften i betydelig omfang har tapt beiteland. Det vises blant annet til Rt. 1988 side 1217 (Korssjøfjelldommen) og 1997 side 1604 (Aursundendommen). Fortsatt bruk av disse områdene vil være betinget av leieavtaler med grunneierne eller ekspropriasjonsvedtak i henhold til 1978-loven § 31.

Ellers er reindriftsarealene generelt utsatt for inngrep og forstyrrelser på mange måter. Vei- og vassdragsutbygging, Forsvarets virksomhet, hyttebygging, nydyrking, jakt- og friluftinteresser er blant de ting som i stor utstrekning innebærer forringede muligheter for utøvelse av reindrift. Økt kommersialisering i ly av allemannsretten er et voksende problem. Reindriften er generelt sårbar i forhold til ytre påvirkninger. Etter omstendighetene kan et lite inngrep ødelegge hele årssyklusen (se om årssyklusen foran under punkt 3.4). En i en alminnelig målestokk liten forstyrrelse kan for reindriften gjøre

ubotelig skade. Forholdet til annen utnyttelse av utmarksarealer blir derfor lett konfliktfylt. Reindriften må bruke mye tid og krefter på å få aksept for sine særlige behov og ivareta sine arealinteresser.⁴

3.8 Rovdyr

Vekslende forekomster av rovdyr har stort sett alltid utgjort en del av de ytre rammebetingelser for reindriften. Som en utendørsnæring i fjell og utmark er dette noe reindriften også har vært vant til å leve med.

I de senere årene har imidlertid rovdyr tettheten i mange områder økt til et fra næringen sett uakseptabelt nivå. Legger en til grunn erstatningsutbetalingene de siste fem år, underbygger også disse den økningen av tap som har funnet sted. Store deler av produksjonen går tapt med betydelige økonomiske konsekvenser. I tillegg kommer de dyrevernmessige og menneskelige sidene ved dette. Det er en utfordring for ansvarlige myndigheter å finne fram til en rovdyrforvaltning som også sikrer reindriften eksistensgrunnlag.

Ved lov av 2. juli 1999 nr. 60 ble det gitt en ny bestemmelse i lov om viltet av 29. mai 1981 nr. 38. Denne har følgende ordlyd:

«Når husdyr og tamrein blir drept eller skadet av rovvilt, yter staten full erstatning for tapet og følgekostnadene i samsvar med forskrift gitt av Kongen. Kongen kan også gi forskrift om tilbakekreving av uriktig utbetalt beløp.»

Gjennom dette fastslås retten til full erstatning ved tap av rein på grunn av rovdyr. Det vises for øvrig til Ot. prp. nr. 62 (1998–99) Om lov om endringer i lov av 29. mai 1981 nr. 38 om viltet (viltloven).

Det er under utarbeidelse forskrift om erstatning for tamrein med hjemmel i denne bestemmelse. Inntil denne forskrift foreligger, gjelder fortsatt rundskriv fastsatt av Miljøverndepartementet 21. mars 1997. I henhold til dette rundskriv ytes det erstatning til skadelidte når det er ført bevis for at skaden er voldt av gaupe, jerv, bjørn eller kongeørn. Videre ytes det erstatning for skade når det ut fra kadaverfunn og/eller dokumentert rovviltforekomst er sannsynliggjort at skaden skyldes de nevnte rovdyr. Det er et vilkår for erstatning at skadelidte har gjort det som med rimelighet kan forventes for å avverge eller redusere skaden, vurdert i forhold til de verdier som står på spill og den foreliggende risiko.

Erfaringene viser at det er svært vanskelig å dokumentere tapet av kalv. Kalver som blir tatt av rovdyr, skjules lett i terrenget, forsvinner raskt, og man får ikke fastslått tapsårsaken. Større dyr som blir drept av rovdyr, blir også mat for andre åtseldyr. Også det gjør det vanskelig å fastslå dødsårsaken. Dette er dog et mindre problem enn for kalv. Hele 80 prosent av rovvilterstatningene refererer seg til kalvetap. En undersøkelse fra Nord-Trøndelag viste at bare en svært begrenset del av de rein som ble tatt av rovdyr, lot seg dokumentere som rovdyr tap få dager etter at dyret var drept. (Reindriftsforvaltningen og Direktoratet for naturforvaltning 1999. Reindriften – produksjons- og tapsutvikling. Rovvilt – bestandsutvikling og erstatninger. Rapport.)

4. Se som eksempel Ingunn Vistnes og Christian Nellemann, Når mennesker forstyrrer dyr, en systematisering av forstyrrelseseffekter, Reindriftnytt nr. 2/3 – 2000 s 28 flg.

Ved lov av 30. juni 2000 nr. 65 ble det igjen foretatt endringer i viltloven, jf. Ot. prp. nr. 37 (1999–2000) Om lov om endringer i lov av 29. mai 1981 nr. 38 om viltet (viltloven). Det kan blant annet vises til § 12 som etter endringene har fått slik ordlyd:

«Etter nærmere forskrift som Kongen fastsetter kan departementet, uten hensyn til de regler som ellers gjelder, iverksette felling av eget tiltak eller gi tillatelse til felling av et bestemt antall individer av bjørn, jerv, ulv og gaupe for å forhindre skade på bufe eller tamrein. Forskriften skal gi regler om differensiert forvaltning. For å sikre bestandens overlevelse skal det i forskrift fastsettes særskilte kriterier for adgangen til felling i nærmere bestemte områder.

Avgjørelse om felling i henhold til forskrift etter første ledd skal være begrenset til et bestemt område og et bestemt tidsrom.»

Det kan således iverksettes felling eller gis fellingstillatelse for å forhindre at bjørn, jerv, ulv og gaupe gjør skade. Det er ikke nødvendig at en skadesituasjon er oppstått. Departementet kan dessuten iverksette felling av eget tiltak.

Kapittel 4

Forholdet mellom det offentlige og reindriftnæringen

4.1 Innledning

Kort og generelt sagt kan vi si at staten er en organisasjon som folket på et nærmere avgrenset landområde danner, med politiske styresmakter, offentlige tjenestemenn, og befolkningen for øvrig som medlemmer. Folket er grunnlaget for staten, og en stat kan ikke bestå uten å være knyttet til et bestemt landområde. Når en stat er dannet, er den rettslig sett selvstyrende. Den gir sine egne lover, uten å utlede sin gyldighet fra noe overordnet samfunn. Det kan vises til *Johs. Andenæs Statsforfatningen i Norge* 8. utgave (1998) § 1 Stat, land og folk.

Det er en anerkjent oppfatning at den norske stat er dannet på territoriet til to folk, det norske og det samiske folk.

Mellom borgerne på den ene siden og statsorganene på den annen er det ulike berøringspunkter. For det enkelte individ innebærer dette de rettigheter og plikter som følger av den eksisterende samfunnsordning. Hos oss vil de politiske strømninger som til enhver tid gjør seg gjeldende, innenfor de rammer som følger av forfatningsmessige bestemmelser og internasjonale forpliktelser, være avgjørende. Reindriftssamene i Norge er undergitt norsk styre- og forvaltning.

4.2 Politiske og prinsipielle forutsetninger

De politiske forutsetninger for reindriften som samisk næring har i stor grad sammenheng med det generelle samepolitiske klima. Forholdet mellom den samiske befolkning og offentlige myndigheter har historisk sett vært skiftende.

Som del av det samiske samfunn var den reindriftssamiske befolkning gjenstand for en fornorskningsspolitikk fra siste halvdel av det nittende århundre og inn i siste halvdel av det tyvende århundre.

Samekomitéen, som avga innstilling i 1959 (inntatt som vedlegg til St.meld. nr. 21 (1962–63), beskrev dette nærmere. Det ble fra Samekomitéens side pekt på at i nevnte tidsrom ble statens politikk overfor samene sterkere preget av at samene i størst mulig utstrekning skulle være likeberettiget med norsk-talende borgere individuelt sett. Et slikt liberalistisk menneskesyn tok dermed, ifølge Samekomitéen, ikke tilstrekkelig hensyn til samene som egen folkegruppe. Komitéen sa videre:

«Ettersom samene for det første jo alltid har vært en minoritetsgruppe i landet, og for det andre etter hele egenarten av sin kulturform ikke har utviklet sterke politiske organer, måtte dette synet på like rett for alle individer føre til at de spesielt samiske synspunkter ofte kom til å bli stående i bakgrunnen, om de da i det hele tatt kom fram. En naturlig konsekvens av alt dette ble den sterke assimileringsskampanjen som satte inn ved overgangen til vårt hundreår.»

Utover på 1950- og 60-tallet fikk man etter hvert et skifte hvor kursen ble dreid bort fra assimileringlinjen. Samekomitéen spilte i dette en sentral rolle. Det ble i forlengelsen av sitatet ovenfor framhevet fra komitéens side

«at like rettigheter ikke nødvendigvis trenger bety identiske rettigheter ,
men rettigheter som svarer til individets og gruppens behov.»

s 36

Komitéen hadde på side 19 i innstillingen formulert sin oppgave slik:

«Oppgaven for komiteen må være å finne fram til retningslinjer og en målsetting for myndighetenes politikk overfor samene som kan styrke den samiske minoriteten økonomisk, sosialt og kulturelt ...

Den samiske livsformen er igjen et ledd i hele landets struktur. En må derfor komme fram til en integrering av de samiske kulturverdier med de norske, slik at begge folkegrupper respekterer hverandres egenart, samtidig som den indre solidariteten blir bevart.»

På side 32 sier komitéen at

«som et demokratisk land plikter Norge å legge vilkårene slik til rette at samene kan ha muligheter for å bevare sitt nasjonale særpreg».

Tilsvarende synspunkter er kommet til uttrykk på forskjellige måter i en rekke senere stortingsmeldinger, proposisjoner og utredninger.

Når det gjelder reindriften spesielt, var myndighetenes syn på næringen stort sett positivt i Finnmark mot slutten av det nittende århundre. I sør, og spesielt i Rørosområdet, var synet derimot gjennomgående svært negativt. Etter hvert spredde et slikt negativt syn seg nordover.⁵

Oppfatningene om reindriften og dens rettigheter viste seg på mange måter å være avhengig av i hvilken utstrekning andre sterke interesser gjorde seg gjeldende i de områder hvor reindriften foregikk. Jordbrukets ekspansjon og utvikling bidro sterkt i denne forbindelse.

Etter at omslaget i norsk politikk gjorde seg gjeldende i etterkrigstiden, ble en mer positiv omtale også reindriftnæringen til del i ulike offentlige utredninger.

Det kan her vises til Reindriftslovkomitéen av 1960 som avga sin innstilling i 1966. Komitéen hadde som mandat å foreta en generell gjennomgang av reindriftslovgivningen, og kom i sin innstilling med forslag til ny reindriftslov. Komitéen uttalte blant annet at

«reindriften – sammenliknet med mange andre næringer – er en god og sikker næring når den blir rasjonelt drevet og når de naturlige forhold ligger til rette. Den kaster også relativt mye av seg.

Næringen er imidlertid blitt liggende etter i utviklingen, og det er etter komitéens mening en viktig oppgave for det offentlige å hjelpe næringen på fote igjen.»

s 20

Videre sa komitéen:

«Når man skal vurdere reindriften som næring, kan man ikke bare se på hva reindriften kaster av seg, men man må også legge vekt på at tamreindriften er en viktig og hevdvunnen næring for en gruppe innen

5. Se nærmere Kirsti Strøm Bull, Reindriften rettshistorie i Finnmark, 1852–1960. Kommer som bok på Cappelen Akademisk Forlag 2001.

vårt folk som i overskuelig framtid ikke vil ha muligheter for å livnære seg skikkelig på annen måte. Dessuten representerer reindriftnæringen en særegen kultur i vårt land som det må være av stor betydning å bevare og utvikle.»

s 20

I St. prp. nr. 170 (1975–76) Om hovedavtale for reindriftnæringen, kom følgende til uttrykk:

«Reinen utnytter sparsomme ressurser innenfor våre fjell- og høyreliggende skogområder til verdifull matproduksjon. Til denne matproduksjon brukes det ikke proteiner eller andre næringsmidler som er eller kan være av praktisk betydning for humant forbruk.

Reindriften må antas å være av avgjørende betydning for bevaringen av den samiske kultur i Norge. I de utkantområder der forholdene ligger til rette for reindrift, er denne næring av stor betydning for at en skal kunne opprettholde bosettingen. I enkelte områder er reindriften en av de vesentlige næringer.»

s 1

Videre ble det sagt:

«Reindriftnæringens utvikling og bosettingen i reindriftsområdene er avhengig av at utøverne får trygge og gode økonomiske og sosiale levekår. Dette forutsetter at reindriftsbefolkningen sikres inntekt og andel i velstandsutvikling på linje med andre yrkesgrupper. Den inntekt næringen samlet gir, søkes fordelt på en slik måte at det gir økonomisk bærekraftige bruksenheter. Utviklingen av reindriften må også støttes gjennom forskning, fagopplæring og vegledning.»

s 1

I Ot. prp. nr. 9 (1976–77) Om lov om reindrift, som ligger til grunn for nå gjeldende reindriftslov, ble det gitt uttrykk for at

«lovens primære formål er utnytting av *reinbeiteressursene* til beste for dem som har *reindrift som yrke*, men innordnet under hensyn til *samfunnsgagnet* .»

s 46

Når det gjaldt samfunnsgagnet, ble det uttrykt at dette

«i den aktuelle sammenheng omfatter bl.a. hensynet til bosetting, næringsliv og sosial og kulturell utvikling i sin alminnelighet i de aktuelle områder, som for en stor del er utkantområder. Inn under det som anses som samfunnsgagn, går også hensynet til en spesiell befolkningsgruppes egenart, tradisjoner og kultur forankret i en livsform som er sterkt knyttet til reindriftnæringen. Dette er forhold som må tillegges særlig vekt.»

s 46

Disse dokumenter viser at det på dette tidspunkt forelå en klar og uttrykt vilje fra myndighetenes side til å ta ansvar for samisk kultur og næringsliv.

I 1978 godkjente Stortinget utbyggingsplanen for Alta-Kautokeinovassdraget. Regjeringen fattet sitt endelige utbyggingsvedtak ved kongelig resolusjon av 15. juni 1979.

Stortingets og Regjeringens vedtak ga grunnlag for en tillitskrise mellom de norske myndigheter og den samiske befolkning, som medførte omfattende protester og aksjoner og en av de alvorligste konfrontasjoner mellom myndigheter og sivilbefolkning i etterkrigstiden. I den grad det måtte ha utviklet seg en positiv holdning fra myndighetenes side overfor den samiske befolkn-

ing, så man det fra samisk hold slik at myndighetenes behandling av utbyggingsspørsmålet viste i hvor liten utstrekning det forelå evne til å omsette dette i praktisk politikk. Utbyggingsplanene ble som kjent gjennomført.

Alta-saken representerte på sett og vis et vendepunkt i norsk samepolitikk. Dette innebar et sterkere fokus på samiske rettigheter gjennom blant annet opprettelsen av Samerettsutvalget, og etter hvert tydeligere forpliktelser overfor den samiske befolkning og en styrking av dennes muligheter til påvirkning og innflytelse.

Samerettsutvalget avga sin første innstilling i 1984, NOU 1984: 18 Om samenes rettsstilling . Innstillingen ga grunnlag for at Stortinget senere vedtok lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold av 12. juni 1987 nr. 56 (sameloven) og året etter bestemmelsen i Grunnloven § 110 a. Sameloven inneholder bestemmelser om opprettelse av og valg til et landsomfattende sameting og om et slikt sametings arbeidsområde og myndighet. Sameloven inneholder også bestemmelser om bruk av samisk språk, og fastslår blant annet at samisk og norsk er likeverdige språk. Språkreglene i sameloven kom inn ved lov av 21. desember 1990 nr. 78.

Grunnloven § 110 a har følgende ordlyd:

«Det påligger Statens Myndigheter at legge Forholdene til Rette for at den samiske Folkegruppe kan sikre og utvikle sit Sprog, sin Kultur og sit Samfundsliv.»

Bestemmelsen er en programerklæring som innebærer klare plikter for statsmyndighetene. Den kan etter omstendighetene gi grunnlag for positiv særbehandling fra statsforvaltningens side (se om dette nedenfor). Den setter også skranker for hva som i lovs form kan bestemmes overfor samene.

4.3 Regulering gjennom lov og reindrifftsavtale

4.3.1 Reindrifftslovgivningen

Når det gjelder regulering av reindrifftsneringen ved lov, er bildet i et historisk perspektiv sammensatt.

I sin opprinnelige form er reindrift et nøye avstemt økologisk system. Samtidig var reindriftssamene i utgangspunktet stort sett alene om å bruke de områder hvor de oppholdt seg med reinen. Utover den interesse myndighetene etter hvert viste overfor reindriftssamene som skattesubjekter, forelå det ikke noe behov for lovregulering av reindrifftsneringen, verken når det gjaldt interne forhold eller av hensyn til andre.

Fastlegging av nasjonalstatenes grenser innenfor Sápmi og grensestengninger forandret dette bildet. Det samme gjorde den konkurranse reindriftssamene gradvis møtte fra andre interesser, først og fremst fra jordbruket.

Disse forhold avspeiler seg i den lovgivning som etterhvert vokste fram.

Den første lovgivning fikk vi gjennom den såkalte Lappekodisillen, som var et tillegg til grensetraktaten mellom Norge og Sverige av 21. september/2. oktober 1751. Kodisillen tok sikte på å regulere de praktiske problemer som

oppstod for samene på begge sider av den grense som ble trukket mellom statene i 1751.

Fra 1840-tallet fikk vi flere lover og rettsutredninger vedrørende rein-driften. I det følgende gis det en kronologisk oversikt over disse:⁶

1. *Lappekommisjonen av 1843* I 1843 ble det nedsatt en felles norsk-svensk komité som skulle se på forholdet mellom flyttsamene og de fastboende i de forenede riker. Komitéen avgav innstilling i 1844. Arbeidet munnet ut i et lovforslag som først og fremst gjaldt vokteplikt og erstatning for beiteskader. Blant annet ble det foreslått regler om fellesansvarlighet for beiteskader på fastboendes eiendom. Lovforslaget ble ikke viderebehandlet, men er en forløper til Fælleslappeloven av 1883, se nedenfor under nr. 5.
2. *Lov, indeholdende Bestemmelser med Hensyn til Benyttelsen af visse Strækninger i Finmarken til Reenbete og til Bevogtning af Reenhjorde m.v. av 7. september 1854* Ved kgl. res. av 29. juli 1852 ble det nedsatt en kommisjon for å vurdere hvilke forføyninger og bestemmelser som var nødvendige som følge av stengingen av grensen mot Finland som fra russisk side var bestemt fra 15. september 1852. Arbeidet ledet frem til provisorisk anordning av 9. april 1853, som ble avløst av loven av 1854. Ved denne loven ble det gitt regler om vinterbeiter for Karasjok, Polmak og Varanger.
3. *Lov, indeholdende Forandringer i og Tillægg til Lov om Reenbete m.v. af 7de. september 1854, av 9. september 1857* Loven var et tillegg til loven av 1854, og gav lovhjemmel for totalfredning av områder der beitet var nedslitt. Bakgrunnen var de dårlige beitene på vestsiden av Tana, men loven kom ikke til anvendelse.
4. *Finnmarks-kommisjonen av 1857* I 1857 ble det ved kgl. res. av 25. februar nedsatt en kommisjon, som utredet forholdet mellom reindriften og de fastboende i Finnmark. Innstilling ble avgitt i 1859. Det ble foreslått regler om fellesansvar for beiteskader og en streng vokteplikt for flyttsamene i forhold til de fastboende. I tråd med innstillingens forslag fremmet regjeringen et lovforslag i 1862, se O. nr. 25 (1862). Lovforslaget ble avvist av Stortinget, som fant at det var for strengt overfor flyttsamene, se Indst. O. No. 88 (1863).
5. *Lov angaaende Lapperne i de forenede Kongeriger Norge og Sverige av 2. juni 1883 (Fælleslappeloven)* Ved kgl. res. av 29. mai 1866 ble det nedsatt en felles norsk-svensk kommisjon for å komme med «Forslag angaaende Ordning av Forholdene vedkommende de norske Fjeldfinner og de svenske Lapper». Innstillingen ble avgitt i oktober 1866. Fra svensk side var det sterke innvendinger mot flere av forslagene, som først og fremst gjaldt forholdet mellom flyttsamene og de fastboende. Lovarbeidet ble lagt på is, for så noen år senere å bli gjenopptatt. Med hjemmel i Fælleslappeloven får vi distriktsinndelingen i Troms.
6. *Lov om forskjellige Forhold vedkommende Fjeldfinnerne i Finmarkens Amt av 23. juni 1888 nr. 2* Ved kgl. res. av 8. mai 1875 ble «Den finmarkske

6. De lover og utredninger som er nevnt her er nærmere omtalt av Kirsti Strøm Bull i *Reindriften rettshistorie i Finnmark, 1852–1960*. Kommer som bok på Cappelen Akademisk Forlag 2001.

Fjeldfin-Kommission» nedsatt. Den avgav innstilling i 1886, og dens forslag ble fulgt opp i Oth. Prp. Nr. 27 (1887) som ledet frem til loven av 1888. Loven regulerte de interne forhold i reindrifften i Finnmark. Med hjemmel i denne ble øyer og halvøyer i Finnmark regulert til sommerbeiter. Det ble videre gitt regler om reinmerking.

7. *Lappekommisjonen av 1889* Denne kommisjonen ble nedsatt ved kgl. res. av 12. juli 1889 til «Undersøgelse af Lappeforholdene i Hedemarkens, Søndre- og Nordre Trondhjems Amter». Kommisjonen avgav innberetning i 1892, som ledet til distriktsinndelingen av disse områder.
8. *Lappekommisjonen av 1892* Denne kommisjonen ble nedsatt ved kgl. res. av 6. august 1892 til «Undersøgelse af Lappeforholdene i Nordlands Amt». Kommisjonen avgav innberetning i 1894, som ledet til distriktsinndelingen i Nordland. Kommisjonen utarbeidet også et lovforslag som ledet til den såkalte Tillægslappeloven, se nr. 9.
9. *Lov indeholdende Tillægsbestemmelser angaaende Lapperne og Rensdyrdrifften inden de søndenfor Finmarkens Amt liggende Landsdele, av 25. juli 1897* Loven var et tillegg til Fælleslappeloven av 1883. Mens Fælleslappeloven gjaldt for Norge-Sverige, gjaldt tilleggsloven av 1897 norske samers reindrift på norsk side. Loven regulerte forholdet mellom de fastboende og flyttsamene, og hadde til dels strengere regler enn Fælleslappeloven.
10. *Lappekommisjonen av 1897* Denne kommisjonen ble nedsatt ved kgl. res. av 9. september 1897. Kommisjonen avgav sin innberetning i 1904. Det ble fremsatt forslag til lov som skulle avløse Fælleslappeloven av 1883 og lovene for Finnmark. På grunn av unionsoppløsningen ledet arbeidet ikke frem til noen lov, men kommisjonsinnstillingen har klare linjer frem til forarbeidene til reindrifftsloven av 1933.
11. *Lov av 11. juni 1898 nr. 4, tilleggslov til lov av 7. september 1854* Loven som var et tillegg til loven nevnt under nr. 2, hadde én paragraf og gjaldt regulering av beitetidene på vinterbeitene i Karasjok og østover.
12. *Renbeitekomitéen av 1901* Denne komitéen som også ble kalt Furuskogkomitéen, hadde som oppgave å utrede forholdet mellom reindrifften og skogbruket i Finnmark og foreslå regler for vern av furuskogen mot reinbeite. Et medlem av komitéen, daværende statsadvokat Urbye, skrev i den forbindelse en utredning om reindriftssamenes rett til reinbeite. Renbeitekomitéens utredning ble en del av grunnlaget for loven nevnt i nr. 16. Denne loven fikk imidlertid regler som var strengere overfor reindrifften enn komitéens lovforslag.
13. *Lov av 9. juni 1903 nr. 8, tilleggslov til lov av 7. september 1854* Loven som var et tillegg til loven som nevnt i nr. 2, hadde én paragraf som gav lovhjemmel for regulering av vinterbeitene i Kautokeino.
14. *Finnmarks-kommisjonen av 1909* Denne kommisjonen ble nedsatt ved kgl. res. av 11. mai 1909 for revisjon av lovgivningen om «fjeldfinerne og renbeiting i Finmarken». Kommisjonen avgav innstilling 1911, men uten at det førte til noen ny lov. Lovutkastet gjaldt både de interne forhold i reindrifften og forholdet mellom de fastboende og flyttsamene.
15. *Lov om fredning av barskog m.v. for renbeiting av 11. juli 1924 nr. 2* Loven var forberedt av en komité nedsatt i 1901, kalt Renbeitekomitéen og som

avgav innstilling i 1902, se nr. 12. Komitéens arbeid gjaldt bare Finnmark, mens loven av 1924 gjaldt for hele landet.

16. *Lov om reindriften av 12. mai 1933 nr. 3* Til grunn for lovforslaget ligger en utredning fra 1920 av riksadvokat Kjerschow, og denne utredningen er en videreføring av lovforslaget fra Lappekommisjonen av 1897. Loven avløste Fælleslappeloven av 1883, tilleggslappeloven av 1897 og alle de spredte lovene som gjaldt for Finnmark. Loven regulerte de interne forhold i reindriften samt forholdet mellom reindriften og jordbruket.
17. *Lov om reindrift av 9. juni 1978 nr. 49* Loven avløste reindriftsloven av 1933. Loven ble forberedt av Reindriftslovkomitéen som ble oppnevnt i 1960, og som avgav innstilling i 1966. Under departementets lovarbeid ble det foretatt omfattende endringer i lovutkastet fra 1966. Ordningen med driftsenhet ble innført. Likeledes den reindriftsforvaltning vi kjenner i dag. Loven ble endret i 1996, se nærmere om denne endringen foran under punkt 2.1.

I tillegg til de lover og utredninger som her er nevnt, har vi reinbeitekonvensjonene mellom Norge og Sverige og de omfattende utredningene i den forbindelse. Vi nevner her bare de konvensjoner som gjelder nå:

Mellom Sverige og Norge har vi konvensjon om reinbeite av 9. februar 1972, jf. lov av 9. juni 1972 nr. 31. Denne konvensjonen løper ut i 2002, og det pågår et forberedende arbeid med hensyn til en ny reinbeitekonvensjon mellom de to land.

Mellom Finland og Norge har vi en konvensjon om reingjerder. Det er konvensjon av 3. juni 1981 mellom Norge og Finland om bygging av reingjerder og andre tiltak for å hindre at rein kommer over grensen mellom de to riker, jf. lov av 11. mars 1983 nr. 8 og lov av 11. mars 1983 nr. 9.

Det er i dag reindriftsloven av 9. juni 1978 nr. 49 med tilhørende forskrifter og de årlige reindriftsavtaler med tilhørende forskrifter som utgjør de viktigste rettslige og økonomiske elementene i forholdet mellom reindriftnæringen og det offentlige. Om reindriftsavtalen se nedenfor under punkt 4.3.2.

Reindriftsloven har i § 1 en formålsparagraf som etter endringen i 1996 har følgende innhold i første og annet ledd:

«Formålet med denne lov er å legge forholdene til rette for en økologisk bærekraftig utnyttning av reinbeiteressursene, til gagn for reindriftsbefolkningen og samfunnet for øvrig. Utviklingen og utøvelsen av næringen bør gi grunnlag for trygge økonomiske og sosiale kår for dem som har reindrift som yrke, samtidig som deres rettigheter sikres. Reindriften skal bevares som et viktig grunnlag for samisk kultur, i samsvar med Grunnloven § 110 a og folkerettens regler om urbefolkninger og minoriteter.

Innenfor disse formål skal loven:

- fastlegge rammer for reindriftsutøvernes rettigheter og plikter,
- regulere forholdet til andre næringer og samfunnsinteresser,
- så langt nødvendig regulere det innbyrdes forhold mellom reindriftsutøverne,
- skape grunnlag for en hensiktsmessig organisering og administrasjon.»

Reglene som gjelder de interne forhold i reindriften, har først og fremst et offentligrettslig preg. De sier lite om hvilke rettigheter og plikter som gjelder mellom de enkelte utøverne. Loven bygger på det syn at vedtaksorganene, enten det er distriktsstyret, områdestyret, Reindriftsstyret eller departementet, står temmelig fritt i sin avgjørelse. De fleste spørsmål er det overlatt til forvaltningsorganets skjønn å avgjøre.

Man ser gjerne uttalt at reindriftsloven legger opp til et betydelig indre selvstyre, men uten at rekkevidden av dette analyseres nærmere.

Siden reindriften er bruker av store arealer, vil for øvrig lovgivning og myndighetsutøvelse knyttet til arealforvaltning være viktig for næringen. På lovgivningssiden kan særlig nevnes plan- og bygningsloven av 14. juni 1985 nr. 77, naturvernloven av 19. juni 1970 nr. 63 og kulturminneloven av 9. juni 1978 nr. 50. Forholdet mellom det offentlige og reindriftnæringen bestemmes dermed i stor grad også av denne type lovgivning.

I denne sammenheng kan i tillegg ulike forhold vedrørende staten som grunneier trekkes fram. Det kan, for så vidt gjelder Finnmark, vises til lov om statens umatrikulerte grunn i Finnmark fylke av 12. mars 1965 og Samerettsutvalgets andre innstilling – NOU 1997: 4 Om naturgrunnet for samisk kultur. Det foreligger også statsgrunn i landet for øvrig, og forvaltningen av disse arealer (ved Statskog/fjellstyrer) kan etter omstendighetene ha stor betydning for reindriften i de aktuelle områdene. Fjellogen av 6. juni 1975 nr. 31 omhandler bruk og rettigheter i statsallmenning. Denne har ingen konkrete bestemmelser om reindriftnæringens rettigheter, men etter særskilt bestemmelse kan reindriftnæringen være representert i fjellstyret, jf. § 3 sjette ledd.

4.3.2 Reindriftsavtalen

Reindriftsavtalen er en næringsavtale som årlig inngås mellom staten og Norske Reindriftsamers Landsforbund (NRL). Reindriftsavtalen gir, etter at Stortinget har behandlet avtalen og fattet bevilgningsvedtak, grunnlag for utbetaling av forskjellige former for tilskudd og annen støtte til næringen etter bestemmelser fastsatt i forskrifter.

Spørsmålet om en avtale mellom staten og reindriftnæringen etter mønster av det avtalesystem som var etablert for jordbruksnæringen, ble drøftet i ulike sammenhenger i første halvdel av 1970-tallet. I St.meld. nr. 33 (1973–74) Tillegg til St.meld. nr. 108 for (1972–73) Om et utbyggingsprogram for Nord-Norge, ble det i punkt 3.4 sagt følgende:

«Hittil er det bare i begrenset utstrekning satt i verk tiltak for å fremme en rasjonell strukturutvikling innen reindriften. På tross av faste reinbeitearealer med begrensede muligheter for økt avkastning og stadig stigende krav til inntekt og levestandard, har antall bruksenheter økt og antall dyr pr. bruksenhet gått ned. For å endre denne utvikling er det nødvendig at tiltakene koordineres og bygger på en konkret og alment akseptert målsetting for næringen, som må danne grunnlaget for lovverk og tiltak i reindriftnæringen. En slik målsetting må utformes i samarbeid mellom næringens representanter og staten. Regjeringen vil se det som naturlig at den blir lagt inn under de forhandlinger om en reindriftsavtale som er omtalt nedenfor.

Hovedmålsettingen må være å skape sikre arbeidsplasser med en god og jevn økonomisk og sosial standard. Målsettingen må også inneholde delmålsettinger for produksjon, inntekt og sosiale forhold.

Det vil bli rettet henvendelse til Norges Reindriftssamers Landsforening med sikte på å komme fram til en reindriftsavtale. Reindriftsavtalen bør i første rekke omfatte priser, produksjon og omsetningsforhold for kjøtt og andre produkter, tilskottsordninger og rasjonaliserings- og utbyggingstiltak. Spørsmålet om dekning av ekstraordinære tap av rein er også aktuelt.»

s 19

I St.meld. nr. 13 (1974–75) Om en aksjonsplan for de sentrale samiske bosetningsområder, kom i punkt 3.4 følgende til uttrykk:

«Det må utarbeides en klar og allment akseptert målsetting for reindriftnæringen. Hovedmålet må være å skape sikre arbeidsplasser med en jevn og god økonomi. Målsettingen må utformes i samarbeid mellom næringens representanter og staten. På grunnlag av målsettingen vil lovverket senere kunne brukes til regulering av tilgang til næringen. Målsettingen vil også danne grunnlaget for de praktiske tiltak som søkes satt i verk ...

På samme måte som jordbruket har sin avtale med staten, er Regjeringen innstillet på å etablere en avtale for reindriften som omfatter priser, produksjon, omsetning og visse tilskuddsordninger og rasjonaliserings- og utbyggingstiltak, enten som egen avtale eller som del av jordbruksavtalen, jf. St.meld. nr. 33 for 1973–74.»

s 14

Etter dette ble det ført forhandlinger mellom Landbruksdepartementet og Norske Reindriftsamers Landsforbund om en hovedavtale for reindriftnæringen, og en slik avtale ble inngått 28. april 1976. Proposisjon ble fremmet for Stortinget, St. prp. nr. 170 (1975–76) og Stortinget godkjente hovedavtalen 4. juni 1976.

Den første reindriftsavtale ble inngått høsten 1976, jf. St. prp. nr. 1. Tillegg nr. 20 (1976–77) Om reindriftsavtalen 1977–78 og om endringer i statsbudsjettet for 1977.

Avtalesystemet ble gjenstand for nærmere vurderinger i St.meld. nr. 28 (1991–92) En bærekraftig reindrift, jf. punkt 7.1 i meldingen. Om lag 15 års erfaringer hadde avdekket et behov for visse endringer. Samtidig tilsa den samepolitiske utvikling at Sametinget fikk en formell posisjon i den politiske behandlingen av avtalen.

Det ble i meldingen konkludert med at avtalene burde være ett-årige og ikke to-årige. To-årige avtaler hadde ikke hatt noen praktisk betydning, idet det ble ført selvstendige forhandlinger hvert år (om henholdsvis første og andre avtaleår).

Videre ble tidspunktet for gjennomføring av avtaleforhandlingene foreslått noe forskjøvet. Dette for å unngå forhandlinger midt under avslutningen av regnskapsåret og for å få et mest mulig oppdatert grunnlag for å vurdere situasjonen i næringen (totalregnskapet foreligger sent på året). Selve avtaleperioden ble foreslått endret for å få et avtaleår bedre tilpasset driftsåret og driftsmønsteret i næringen. Forhandlingene ble ut fra dette foreslått å skulle starte senest 1. januar og være avsluttet senest 1. mars for et avtaleår som skulle løpe fra 1. juli til 30. juni.

Det ble foreslått at Sametinget skulle gis anledning til å uttale seg om avtalen før behandlingen i Stortinget. Sametingets uttalelse ville dermed utgjøre en del av grunnlaget for Stortingets behandling av avtaleproposisjonen.

Etter at Stortinget hadde sluttet seg til regjeringens forslag i meldingen, ble det ført forhandlinger mellom staten og Norske Reindriftsamers Landsforbund om en ny hovedavtale. En ny hovedavtale, hvor prinsippene ovenfor er nedfelt, ble inngått 26. februar 1993, med følgende ordlyd (som ikke senere er endret):

«§ 1.

Partene i denne avtalen er på den ene siden staten ved Landbruksdepartementet og på den andre siden Norske Reindriftsamers Landsforbund (Norgga Boazosápmela,,,aid Riikkasearvi).

Andre vesentlige næringsorganisasjoner konsulteres av Norske Reindriftsamers Landsforbund forut for forhandlinger nevnt i § 2.

§ 2.

Partene skal føre forhandlinger om en løpende reindriftsavtale med tiltak som tar sikte på en utvikling av reindriftnæringen i samsvar med de til enhver tid vedtatte politiske mål og retningslinjer for reindriftpolitikken.

Tiltakene skal omfatte økonomiske virkemidler. Partene skal også kunne kreve forhandlinger om faglige, sosiale, organisasjonsmessige og andre spørsmål av betydning for en utvikling av næringen mot de mål som er fastsatt for reindriftpolitikken.

§ 3.

Ingen bestemmelser som medfører økonomiske forpliktelser for staten er gyldig før nødvendige vedtak er truffet av Stortinget.

§ 4.

Sametinget skal gis anledning til å uttale seg om Reindriftsavtalen før behandling i Stortinget.

§ 5.

Til å føre forhandlinger etter § 2 oppnevner hver av partene et forhandlingsutvalg på 3 medlemmer. Leder av Landbruksdepartementets forhandlingsutvalg, eller dennes stedfortreder, leder forhandlingene.

Forhandlingsutvalgene kan tilkalle rådgivere.

§ 6.

Perioden for Reindriftsavtalen er ett år. Perioden for Reindriftsavtalen starter 1. juli. Avtaleforhandlingene skal starte senest 1. januar samme år og være avsluttet innen 1. mars.

§ 7.

Forhandlingene skal ta utgangspunkt i en felles beskrivelse av næringens økonomiske situasjon. Til å forestå denne beskrivelsen skal det oppnevnes et Økonomisk Utvalg for reindriften. Hver av partene oppnevner 2 medlemmer, Landbruksdepartementet, i samråd med Norske Reindriftsamers Landsforbund, oppnevner i tillegg leder.

Reindriftsadministrasjonen skal være utvalgets sekretariat.

§ 8.

Forhandlingene skal skje for lukkede dører. Så lenge forhandlingene pågår skal det ikke gis opplysninger utover det partene blir enige om.

§ 9.

I tilfelle brudd i forhandlingene fremmer staten, ved Landbruksdepartementet, på eget grunnlag overfor Stortinget forslag om de tiltak og økonomiske rammer som skal gjelde for kommende avtaleperiode.

§ 10.

Hovedavtalen kan sies opp av begge parter innen 31. desember, med virkning fra 1. juli påfølgende år. Avtalen faller likevel ikke bort før utløpet av de avtaler som måtte være inngått i henhold til den.

§ 11.

Denne hovedavtale trer i kraft straks den er vedtatt av partene og erstatter tidligere hovedavtale av 28. april 1976 med senere endringer.»

Opplegget i forhandlingene er vanligvis slik:

- desember – NRL fremmer sitt krav
- januar – staten kommer med tilbud
- januar/februar – reindriftsavtaleforhandlinger
- mars/april – proposisjon oversendes Stortinget (og Sametinget)
- mai – Sametinget behandler reindriftsavtalen og avgir uttalelse
- juni – Stortinget behandler proposisjonen og treffer eventuelt vedtak om endringer i statsbudsjettet for budsjettåret
- 1. juli – nytt avtaleår begynner å løpe.

For de enkelte ordningene over Reindriftsavtalen blir det av Landbruksdepartementet i samråd med Norske Reindriftsamers Landsforbund fastsatt forskrifter for forvaltningen av midlene.

Etter Reindriftsavtalen er reindriftsagronomen og områdestyret tillagt en del oppgaver. Visse tilskudd avgjøres av reindriftsagronomen med klage til reindrifts sjefen. For driftsåret 2000/2001 gjelder dette:

- tilskudd til driftsenheter og tamreinlag
- tilskudd til reinbeitedistrikter og tamreinlag.

Søknad om midler fra *Reindriftenes Utviklingsfond* (RUF) behandles i henhold til forskrift fastsatt av Landbruksdepartementet 17. juni 1999 med hjemmel i Stortingets årlige vedtak om reindriftsavtalen.

Ytelser som forvaltes av styret for RUF:

- Rente- og avdragsfrie lån til kjøp av livdyr
- Tilskudd til gjeterhytter og andre reindriftsanlegg
- Støtte ved omfattende tap av rein i ulykker
- Innløsning av driftsenheter
- Utdanningsstipend
- Tilskudd til særlig reindriftilbud i barnehager.

Søknader sendes til reindrifts sjefen som forbereder saken for styret for RUF. Reindrifts sjefen skal vurdere om områdestyret/distriktsstyret bør høres.

Reindriftsagronomene har en rekke dokumentasjons- og kontrolloppgaver. Reindriftsagronomene har for øvrig oppfølgingsansvar i tilknytning til forskrift om tilskudd til konfliktforebyggende tiltak av 3. juli 1996.

Reindriftslovens regler og reindriftsavtalens økonomiske ordninger er i prinsippet atskilt. Men reindriftsavtalens tilskuddsordninger er knyttet opp til reindriftsloven i den forstand at tilskuddsenhetene er henholdsvis driftsenhet og distrikt som er nærmere regulert i loven.

Driftsenhetsbegrepet, jf. reindrifftsloven § 4, har således sentral betydning ved forvaltningen av tilskuddsordningene over reindrifftsavtalen. Det har vært et siktemål at driftsenhet som styringsredskap i loven også skal være fordelingsenhet i tilskuddsforvaltningen. I hvilken utstrekning dette er tilfellet beror imidlertid på de enkelte ordninger. Det er ikke på generelt grunnlag vedtatt at driftsenhetsbegrepet skal være avgjørende når avtalemidler skal fordeles. Begrepet har således ingen permanent formell status i reindrifftsavtalesammenheng. Se nærmere om driftsenhet og tilskudd over reindrifftsavtalen nedenfor under punkt 6.2.8.

4.4 Internasjonale konvensjoner

I forholdet mellom det offentlige og reindrifftsneringen er internasjonale konvensjoner som Norge har sluttet seg til, av sentral betydning. Konvensjonene setter grenser for hva lovgiver og forvaltningen kan foreta seg når det gjelder den samiske reindrifften, dog stilles også krav til myndighetene med sikte på å ivareta reindrifftsneringen som et viktig grunnlag for samisk kultur og samfunnsliv.

Sentralt i denne sammenhengen er FNs konvensjon av 1966 om sivile og politiske rettigheter og ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater. Det er i St.meld. nr. 41 (1996–97) Om norsk samepolitikk, gjort nærmere rede for disse konvensjoner, se også NOU 1997: 5 Urfolks landrettigheter etter folkerett og utenlandsk rett.

4.4.1 FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter av 1966

FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter av 1966 ble ratifisert av Norge den 13. september 1972.⁷ Konvensjonen trådte i kraft 23. mars 1976. Denne konvensjonen ble sammen med to andre sentrale menneskerettighetskonvensjoner⁸ inkorporert i norsk rett ved vedtakelsen av menneskerettsloven i 1999 – lov av 21. mai 1999 nr. 30. Norge plikter å respektere og sikre de rettighetene som omfattes av konvensjonene for alle som befinner seg på deres territorium og er undergitt deres myndighet.

I FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter er det først og fremst artikkel 27 som etablerer en folkerettslig forpliktelse for Norge i forhold til et effektivt vern for samisk reindrifft. Artikkel 27 har følgende ordlyd på norsk:

«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.»

I Samerettsutvalgets første innstilling, NOU 1984: 18 Om samenes rettsstilling, var kulturbegrepet gjenstand for en omfattende utredning. Etter å ha gjennomgått et betydelig rettskildemateriale uttalte utvalget:

7. Se St. prp. nr. 50 (1970–71).

8. Den europeiske menneskerettighetskonvensjon og FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter.

«De beste grunner taler etter dette for at begrepet «kultur» oppfattes så vidt at også de materielle sider ved en etnisk minoritets kultur er omfattet av bestemmelsen. De næringsmessige og andre økonomiske forhold bør i så fall være omfattet i den grad dette er avgjørende for at gruppen skal kunne opprettholde og videreføre en egen kultur.»

s 283

Regjeringen og Stortinget sluttet seg til Samerettutvalgets forståelse av kulturbegrepet, se Ot. prp. nr. 33 (1986–87) Om lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold, side 35 og Justiskomiteéns uttalelse i Innst. O. (1986–87) nr. 79 side 5. Se for øvrig om kulturbegrepet i art. 27 *Carsten Smith*, Lov og Rett 1990 side 507 flg., særlig side 512 flg.

FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter håndheves internasjonalt av FN's menneskerettighetskomité, jf. artikkel 28 flg.

Menneskerettighetskomitéens uttalelser i forbindelse med behandlingen av individuelle klager relatert til artikkel 27 fra personer tilhørende urfolksgrupper er sentrale for fortolkningen av denne bestemmelsen. Komiteén har lagt til grunn den samme forståelse av kulturbegrepet som kommer til uttrykk i NOU 1984: 18.

Komiteén har behandlet tre individuelle klager som gjelder samisk reindrift. To av klagene var fremmet av samiske reindrifstøvere i Finland, og en samisk reindrifstøver i Sverige fremmet den tredje. De tre sakene er følgende:

- Kitok v. Sweden (Communication 197/1985)
- Ilmari Länsman et al. v. Finland (Communication 511/1992)
- Länsman v. Finland (Communication 671/1995)

Ved behandlingen av Kitok-saken fastslo komitéén for første gang at det må legges til grunn at artikkel 27 etablerer beskyttelse for samisk reindrift fordi den er en viktig del av det materielle grunnlaget samisk kultur. Komiteén uttaler blant annet følgende:

«The regulation of an economic activity is normally a matter of the State alone. However, where that activity is an essential element in the culture of an ethnic community, its application to an individual may fall under article 27 of the covenant.»

Nåværende medlem i menneskerettighetskomitéén, professor Martin Scheinin, sier følgende i sin analyse av Länsman-saken:

«The Committee concluded that there had been no violation of article 27, by applying a two-part test of consultation and economic sustainability. The Committee noted that the local Saami had been consulted during the proceedings, and that the quarrying that had so far occurred did not appear to have adversely affected reindeer herding in the area. The formulation of the latter part of the test suggest that by 'denial' in article 27 the Committee does not understand only legal prohibition or factual impossibility but also a situation where a specific economic activity forming an essential element in the culture of a minority community would lose its capacity to sustain the members of the community.»⁹

Også i den andre Länsman-saken (Communication 671/1995), som også var fremmet av samiske reindrifstøvere i Finland, understreker komitéén at

man i vurderingen av hvorvidt krenkelse foreligger må ta hensyn til de kumulative effektene:

«though different activities in themselves may not constitute a violation of this article, such activities, taken together, may erode the rights of Sami people to enjoy their culture.»

Samerettsutvalgets folkerettsgruppe uttaler i NOU 1997: 5 Urfolks landrettigheter etter folkerett og utenlandsk rett, at staten er forventet å beskytte eksistensen og identiteten til forskjellige etniske, religiøse og språklige grupper i samfunnet, og skal legge forholdene til rette for at denne identiteten kan videreutvikles. Folkerettsgruppen sier at

«[f]or så vidt angår urfolkene, innebærer dette at nyere folkerett, basert på multilaterale traktater og andre folkerettslige instrumenter krever at urfolkens eiendoms- og bruksrettigheter blir anerkjent i positiv nasjonal rett ut fra deres egne sedvaner, på samme måte som storsamfunnets rettigheter blir beskyttet ut fra de sedvaner og lover de har utviklet.»

s 61

Folkerettsgruppen konkluderer også med at FNs menneskerettighetskomité legger til grunn at artikkel 27 etablerer en beskyttelse av urfolks materielle kulturgrunnlag, noe som innebærer at de materielle forutsetninger for opprettholdelsen og videreføringen av kulturene må vernes og beskyttes.

I forhold til den seneste internasjonale utviklingen med hensyn til bestemmelsene i FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter vil utvalget vise til menneskerettighetskomitéens observasjoner i forhold til Norges fjerde periodiske rapport om gjennomføringen av konvensjonen (CCPR/C/79/Add. 112) vedtatt 26. oktober 1999. Komitéen uttrykker bekymring i forhold til det forhold at samiske næringer, som er beskyttet i artikkel 27, tilsynelatende ikke har nødvendig beskyttelse i norsk rett. Komitéen uttrykker følgende:

«The Committee remains concerned that while legislative reform work in the field of Sami land and resource rights is in progress, traditional Sami means of livelihood, falling under article 27 of the Covenant, do not appear to enjoy full protection in relation to various forms of competing public and private uses of land.»

Komitéen sier videre at:

«as the Government and Parliament of Norway have addressed the situation of the Sami in the framework of the right of self-determination, the Committee expects Norway to report on the Sami people's right to self-determination under article 1 of the Covenant, including paragraph 2 of that article.»

4.4.2 ILO-konvensjon nr. 169

ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater ble ratifisert av Norge 20. juni 1990,¹⁰ og trådte i kraft 5. september 1991.

9. Martin Scheinin, *The Rights to Enjoy a Distinct Culture: Indigenous and Competing Uses of Land* (1999) i *The Jurisprudence of Human Rights – A Comparative Interpretive Approach* (Orlin – Rosas – Scheinin, eds.) Syracuse University Press.

10. Se St. prp. nr. 102 (1989–90).

Hovedprinsippet i konvensjonen er urfolks rett til å bevare og videreutvikle sin egen kultur, og myndighetenes plikt til å treffe tiltak for å støtte dette arbeidet. Formålet er ikke å gi urfolk en særstilling, men å motvirke negativ diskriminering og å oppnå reell likebehandling. En redegjørelse for ILO-konvensjonen er gitt av *Jens Edvin Andreassen (Skoghøy)* i *Menneskerettigheter og urbefolkning, Lov og Rett 1992*, side 67 flg., se særlig side 76 flg. og i NOU 1997: 5 *Urfolks landrettigheter etter folkeretten og utenlandsk rett*, side 31 flg.

Konvensjonen beskriver de allmenne retningslinjer for statens forpliktelser. Hovedprinsippene kommer fram i artikkel 2 hvor det heter at

«regjeringene skal ha ansvaret for – med deltaking av vedkommende folk – å sette i gang samordnet og systematisk virksomhet for å verne disse folkenes rettigheter og å garantere at deres integritet blir respektert».

Slik virksomhet skal sikre at medlemmene av det folk det gjelder, nyter godt av rettigheter og muligheter på lik linje med andre medlemmer av befolkningen. Videre skal tiltak fremme full virkeliggjøring av disse folks sosiale, økonomiske og kulturelle rettigheter, med respekt for deres sosiale og kulturelle identitet, skikker og tradisjoner og for deres institusjoner.

Som følge av ratifikasjon av konvensjonen har Regjeringen forpliktet seg til å rådføre seg med vedkommende folk, ved hensiktsmessige ordninger og spesielt gjennom deres representative institusjoner, når det overveies å iverksette lovgivning eller administrative tiltak som kan få direkte betydning for disse. For reindriften er art. 14 og 15 som gjelder landrettigheter av særlig betydning.

For Norges vedkommende legger Regjeringen til grunn at lovgivningen, generelt sett, er i samsvar med konvensjonens prinsipper. ILO-konvensjon nr. 169 etablerer minimumsstandarder for rettslig beskyttelse av urbefolkninger. For norsk samepolitikk anser Regjeringen standardene verken å være uttømmende eller begrensende. Enkelte lover, slik som sameloven, går i flere henseende lenger enn de formulerte forpliktelser. Det blir likevel i konkrete sammenhenger vurdert i hvilken grad eksisterende lovgivning og praksis er i samsvar med konvensjonen.

Utgangspunktet er at Norge folkerettslig er forpliktet til å respektere og gjennomføre ILO-konvensjonen i forhold til samene som urfolk. Fra samisk hold har det vært fremsatt krav om at denne konvensjonen skal inkorporeres i norsk rett, men det er ikke etterkommet.

Det forhold at konvensjonen ikke er inkorporert i norsk rett fritar ikke norske myndigheter for gjennomføringsansvaret. Dette gjelder spesielt i forhold til Regjeringen som ikke på samme måte som domstolene behøver å vurdere eventuell motstrid mellom intern norsk rett og ILO-konvensjonen i lys av problemstillinger knyttet til det dualistiske prinsippet.

Justisdepartementets rundskriv 31. mai 1999 vedrørende menneskerettsloven av 21. mai 1999 nr. 30 (rundskriv G-45/99) behandler spørsmålet om ILO-konvensjonens betydning i norsk rett. I denne sammenheng uttrykker Justisdepartementet at formuleringen «styrke menneskerettighetenes stilling» i menneskerettslovens formålsbestemmelse blant annet ble valgt for å understreke at menneskerettskonvensjoner som *ikke* blir inkorporert, skal

anses som tungtveiende rettskilder. Det kan her også vises til Grunnloven § 110 c.

Justisdepartementet sier videre at man etter ikrafttreddelsen av menneskerettsloven må gi ikke-inkorporerte menneskerettighetskonvensjoner større oppmerksomhet enn tidligere. Departementet uttrykker i den forbindelse at blant annet FNs rasediskrimineringskonvensjon (se om denne nedenfor under 4.4.3) og ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk nå må anses som tungtveiende rettskilder i norsk rett.

Stortingets ombudsmann for forvaltningen har i en uttalelse av 2. juli 1996 (inntatt i Melding for året 1996 side 30 flg.) kommet med en del betraktninger vedrørende konvensjonene nevnt ovenfor. Saken gjaldt spørsmål om fri sakførsel i en tvist mellom staten og en reineier, men uttalelsen har prinsipiell interesse utover den konkrete saken. Sivilombudsmannen tok utgangspunkt i Grunnloven § 110 a, ILO-konvensjon nr. 169 og artikkel 27 i FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter og uttaler:

«Med basis i disse bestemmelser er det i dag antatt at den samiske befolkningsgruppe har et visst krav på positiv særbehandling når det er nødvendig for å oppfylle de krav som stilles til statsmyndighetene i denne sammenheng. Videre har myndighetene en plikt til å ivareta særhensynet til den samiske befolkningsgruppe i den praktiske forvaltning. Det kan også uten videre legges til grunn at kravet om at statsmyndighetene skal legge forholdene til rette for at den samiske befolkningsgruppe skal kunne sikre og utvikle sin kultur, også omfatter det såkalte «materielle kulturgrunnlag», utlagt som det økonomiske og fysiske grunnlag for den samiske befolkningsgruppens kultur og levemåte.

I det foreliggende tilfellet dreier det seg om en sak i tilknytning til *reindrift*. Reindriftnæringen er ikke bare en næring som danner en del av det økonomiske grunnlag for den samiske kultur, men i seg selv også en del av den spesifikke samiske kultur. Dette innebærer at saker som vedrører reindriftnæringen må betraktes som en del av kjerneområdet til Grunnloven § 110 a. Dette er utgangspunkt for mine betraktninger i denne saken.

Først og fremst må folkerettens og Grunnlovens krav iakttas ved utformingen av det generelle regelverk. Det må likevel også tas hensyn til den rettslige standard som ligger i grunnlovsbestemmelsen ved behandling av enkeltsaker, idet det ville være i strid med statsmyndighetenes grunnlovsmessige og folkerettslige forpliktelse dersom den samlede politikk fra statsmyndighetenes side, utilsiktet fikk en slik virkning på det materielle grunnlag for den samiske kultur at kulturen selv ble satt i fare. Særlig hvor det dreier seg om et vedtak på et «nøytralt» forvaltningsområde, fri sakførsel, men i tilknytning til en aktivitet av særlig betydning for den samiske kultur, reindrift, må det stilles forholdsvis strenge krav til statsmyndighetenes oppmerksomhetsnivå i forhold til å ivareta hensynet til den samiske befolkningsgruppe. Nettopp på slike forvaltningsområder vil det ellers være lett å overse de krav som stilles til Grunnloven § 110 a.»

Ifølge artikkel 22 i ILO-traktaten av 1919 skal hver medlemsstat gi årlig rapport til organisasjonen om de tiltak som er gjort i forbindelse med iverksettelsen av ILO-konvensjonen. Rapportene blir gjennomgått av en ekspertgruppe. Dersom en stat har brutt noen av ILOs konvensjoner, vil saken bli tatt opp på Den internasjonale arbeidskonferanse, som er ILOs høyeste organ.

Brudd på ILO-konvensjon nr. 169 kan i likhet med brudd på andre ILO-konvensjoner bringes inn for ILO gjennom klage av en medlemsstat eller organisasjon av arbeidstakere. ILO-traktaten gir ikke hjemmel for klagerett for urfolksgrupper eller organisasjoner for disse.¹¹

Finland og Sverige har ennå ikke ratifisert ILO-konvensjon nr. 169. I Sverige foreligger en utredning hvor det drøftes nærmere hvilke betingelser som må være oppfylt for at Sverige skal kunne ratifisere konvensjonen, se SOU 1999: 25 Samerna – et ursprungsfolk i Sverige. Utredningen har vært til høring, men regjeringen har ennå ikke tatt stilling til de forslag som er fremmet i utredningen, jf. punkt 8.2 nedenfor.

4.4.3 FNs rasediskrimineringskonvensjon

FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for rasediskriminering av 21. desember 1965 er ratifisert av Norge.¹² Konvensjonen trådte i kraft 4. januar 1969, jf. konvensjonens artikkel 19. FNs komité for avskaffelse av rasediskriminering (rasediskrimineringskomitéen) er konvensjonens overvåkningsorgan, jf. artikkel 8.

Rasediskrimineringskomitéen avga en uttalelse om urfolk den 18. august 1997 – General Recommendation XXIII (51. session, 1997) concerning Indigenous Peoples (CERD/C/51/Misc.13/Rev.4 of 18. August 1997). Denne uttalelsen er avgitt på grunnlag av behandlingen av statenes periodiske rapporter om gjennomføringen av konvensjonen. Komitéen fastslår at diskriminering av urfolk faller inn under konvensjonen:

«In this respect, the Committee has consistently affirmed that discrimination against indigenous peoples falls under the scope of the Convention and that all appropriate means must be taken to combat and eliminate such discrimination.»

Komitéen fastslår at urfolk fortsatt blir utsatt for diskriminering, spesielt ved at deres rettigheter til land og naturressurser ikke respekteres. Komitéen uttrykker dette på følgende måte:

«The Committee is conscious of the fact that in many regions of the world indigenous peoples have been, and are still being, discriminated against and deprived of their human rights and fundamental freedoms and in particular that they have lost their land and resources ...

Consequently, the preservation of their culture and their historical identity has been and still is jeopardized.»

Rasediskrimineringskomitéen uttrykker i likhet med menneskerettighetskomitéen at urfolks tradisjonelle landområder er av avgjørende betydning for deres kultur og fortsatte eksistens. Rasediskrimineringskomitéen går lenger enn menneskerettighetskomitéen, idet manglende beskyttelse og respekt for urfolks land og ressursrettigheter betegnes som diskriminering mot urfolk.

Rasediskrimineringskomitéen ber statene om å respektere urfolks rettigheter, deriblant urfolks landrettigheter. Komitéen fastslår også at urfolks landområder ikke må fratas dem uten deres uttrykkelige samtykke:

11. Se Andreassen (Skoghøy) op.cit. s 92–93.

12. Se St. prp. nr. 107 (1969–70).

«The Committee calls upon States parties to: (a) Recognize and respect indigenous distinct culture, history, language and way of life as an enrichment of the State's cultural identity and to promote its preservation ... The Committee especially calls upon States parties to recognise and protect the rights of indigenous peoples to own, develop, control and use their communal lands, territories and resources and, where they have been deprived of their lands and territories traditionally owned or otherwise inhabited or used without their free and informed consent, to take steps to return those lands and territories.»

4.4.4 Andre konvensjoner

Norge har også inngått andre internasjonale avtaler som innebærer forpliktelser for den norske stat og som har betydning for utøvelsen av reindrift.

Dette gjelder blant annet Bernkonvensjonen om vern av ville europeiske planter og dyr av 19. september 1979 og Biodiversitetskonvensjonen om biologisk mangfold av 22. mai 1992, ratifisert av Norge i henholdsvis 1986 og 1993. Disse konvensjonene pålegger den norske stat forpliktelser som vil kunne få konsekvenser for reindrifftsneringen på forskjellige måter.

Dette gjelder særlig rovdyrvernet etter Bernkonvensjonen som vil kunne representere et betydelig konfliktpotensiale i forhold til reindrifftsneringen.

En omfattende og vedvarende overbelastning av reinbeitearealer over tid vil etter omstendighetene kunne true et biologisk mangfold på en slik måte at tiltak fra myndighetenes side framstår som nødvendige. Her vil det for øvrig være en sammenheng med statsmyndighetenes forpliktelser overfor samene som urbefolkning, jf. ovenfor. Dersom beitene i alvorlig grad er truet, vil myndighetene kunne anses forpliktet til å gripe inn med tiltak overfor reindrifften for å sikre det materielle grunnlaget for samisk kultur og næringsliv.

Ved motstrid mellom for eksempel Bernkonvensjonen og ILO-konvensjon nr. 169 vil ILO-konvensjonen etter utvalgets oppfatning slå igjennom. Det samme gjelder artikkel 27 i FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter. Urfoiksrettighetene etter disse konvensjonene er menneskerettigheter, og slike rettigheter må etter utvalgets oppfatning ha forrang for konvensjoner som Bernkonvensjonen. I praksis vil det innebære at forpliktelsene i henhold til Bernkonvensjonen må gjennomføres på en slik måte at ikke rovviltbestanden truer grunnlaget for den samiske reindrifften.

Kapittel 5

Reindriftsforvaltningen

5.1 Vurderingene bak dagens organisering av reindriftsforvaltningen

5.1.1 Innledning

Reindriftnæringen er underlagt offentlig styring. Dette skjer på sentralt, regionalt og lokalt nivå gjennom Regjeringen (Kongen i statsråd), Landbruksdepartementet, Reindriftsstyret, områdestyrene og i en viss utstrekning distriktsstyrene. Det er også etablert en egen administrativ enhet, Reindriftsforvaltningen.

Før vi gjennomgår de ulike forvaltningsorganene, skal vi se nærmere på bakgrunnen for dagens forvaltningsordning.

Reindriftnæringens utnytting av utmarksressursene har vært gjenstand for offentlig regulering siden midten av 1700-tallet. De første bestemmelsene ble gitt i forbindelse med grensetraktaten mellom Norge og Sverige av 1751, og et viktig formål med disse reglene – Lappekodisillen var et tillegg til grensetraktaten – var å sikre norske samers rett til fortsatt å bruke beiteområder som etter traktaten ble liggende i Sverige-Finland, men som norske samer hadde brukt fra gammelt av. Tilsvarende rett ble gitt svenske/finske samer. I henhold til Lappekodisillen skulle Lappe-lensmannen føre kontroll med hvem og hvor mange dyr som flyttet over grensen ved vekslingen mellom sommer- og vinterbeitene samt kreve opp leie, se kodisillen § 17 flg. For øvrig hadde norske myndigheter bare i liten grad befattning med reindriften og hvordan den ble utført.

Noen styring av reindriften var det vel knapt snakk om før etter grensesettingen mellom Finland og Norge i 1852, da vi fikk den første regulering av reinbeitene ved lov av 7. september 1854 (se foran under punkt 4.3.1). Etter denne loven som bare gjaldt for Finnmark, ble Kongen tillagt noe myndighet. Ved senere lovgivning fikk amtmannen (fylkesmannen) det regionale ansvaret, og det lokale ansvaret ble lagt til lensmannen. I tillegg ble det utnevnt såkalte lappeoppsynsmenn.

I begynnelsen av det tyvende århundre får vi lappefogder i fylkene sør for Finnmark. Lappefogd i Finnmark får man først i 1934. Lappefogdens nærmeste overordnede var fylkesmannen. Ut fra instruksene for lappefogdstillingen, var det vanlig å oppfatte lappefogdene som tilsynsmenn og kontrollører, hvis oppgaver i stor utstrekning var av politimessig karakter. Men lappefogdenes oppgaver var mer mangesidige. Lappefogdene drev i stor utstrekning også opplysnings- og rettsledningstjeneste for reindriftsutøverne og rådgivning i faglige spørsmål overfor sentraladministrasjonen og andre.

I henhold til reindriftsloven av 1933 ble det av fylkesmannen oppnevnt en formann og en nestformann i hvert reinbeitedistrikt. Det heter om denne ordningen i NOU 1975: 5 Reindrift:

«I alle fall formelt sett har formannen en viss myndighet etter reindriftsloven, men ordningen er av flere grunner gjennomgående lite effektiv.»

En stilling som statskonsulent for veiledning og planlegging i reindriften ble opprettet i 1966.

5.1.2 Sentraladministrasjonen – reindriftnæringen i departement eller direktorat?

Før 1900 lå reindriftsspørsmål under Departementet for det Indre. Siden opprettelsen av Landbruksdepartementet i 1900 har reindriftnæringen administrativt vært underlagt dette departement. På 60-tallet ble det foreslått å legge styringen av reindriftnæringen til Direktoratet for vilt- og fiskestell, men dette ble avvist. Spørsmålet kom opp igjen på 1970-tallet. I 1974, under departementets arbeid med ny reindriftslov, ble det nedsatt et utvalg for å utrede forskjellige spørsmål vedrørende reindriften administrasjon, fagopplæring, veiledningstjeneste og forskning. Utvalget, som ble benevnt Reindriftsutvalget, avgav innstilling i 1975, se NOU 1975: 5 Reindrift.

Om sentraladministrasjonen heter det:

«Dette utvalg mener at den sentrale reindriftsadministrasjon best vil kunne varetas innenfor et departement. Utvalget er kommet til dette resultat på grunnlag av en vurdering av sakens art og mangfoldighet. Det er tale om innflokke rettslige problemer og om interessekonflikter så vel innad som i forhold til andre næringer og interesseområder, og spørsmålene er ikke sjelden av slik karakter at politiske aspekter gjør seg gjeldende.»

s 9

Utvalget viser til reinbeitespørsmål som berører også andre land, som Sverige, Finland og Russland, og fortsetter:

«Avgrensning av reindriftnæringens interesseområder innenfor den ramme loven setter, utferdigelse av forskrifter og fastlegging av retningslinjene for en strukturrasjonalisering av reindriftnæringen kombinert med utvikling av og ledelse av de støtteordninger og tilskott som forutsettes iverksatt for utvikling av næringen vil etter utvalgets mening mest hensiktsmessig kunne foretas av et departement.»

s 9

Når det gjaldt hvilket departement, mente utvalget at det måtte bli Landbruksdepartementet. Reindriftnæringen hadde mange paralleller til landbruksnæringen, og det trekkes også en parallell til rettsgrunnlaget:

«Når det gjelder rettsgrunnlaget for reindriften og reindriftssamenes adgang til skogsvirke, til jakt og fiske og annen virksomhet med tilknytning til reindriften, er det også mange paralleller til rettsgrunnlaget for landbruksnæringen, særlig i allmenninger og på annen umatrikulert statseiendom.»

s 9–10

I 1975 lå Kontoret for reindrift i Jordavdelingen i Landbruksdepartementet, og kontoret var organisert med en byråsjef og to saksbehandlere.

5.1.3 Reindriften ytre etat

Reindriftslovkomitéen av 1960 hadde fremsatt forslag om opprettelse av områdestyrer. Komitéen tenkte seg at det skulle være 10–15 reinbeiteområder i landet, som igjen skulle inndeles i distrikter. Områdestyrene skulle være den bærende organisasjonsmessige enhet i reindriftsadministrasjonen, og medlemmene skulle velges blant reineiere, se innstillingen ¹³ side 30 flg.

Områdestyrenes myndighet fremgikk av lovutkastets § 8, se Innstilling 1966 side 55:

«Områdestyret representerer reindriftnæringens interesser innenfor området. Det er således rett saksøkt og saksøker i tvister som angår næringen. Hermed utelukkes ikke den enkelte reineiers rett til selv å ivareta sine interesser.

Særskilt påligger det områdestyret å:

1. Påse at reindriften foregår etter gjeldende lover og bestemmelser.
2. Føre fortegnelse over områdets reineiere og over antall rein.
3. Fordele beitemarkene på de forskjellige reineiere og fastsette beitetiden samt foreta henvisninger.
4. Fastsette det høyeste antall rein som kan tillates å beite i det enkelte distrikt og i tilfelle påby og gjennomføre reduksjon eller foreta henvisning etter pkt. 3.
5. Fastsette høyeste antall rein som hver enkelt reineier kan eie og i tilfelle iverksette reduksjon på vedkommende reineiers bekostning samt gi nærmere bestemmelser vedrørende slakting, merking og skilling.
6. Påby og eventuelt iverksette samling og telling av rein dersom vedkommende distrikts reineiere ikke blir enige.
7. Bestemme og forestå bygging av anlegg og innretninger som reinslakterier, reingjerder reindriftsveger og hytter m.v ...
8. Bistå ved dannelse av samvirkeorganisasjoner eller andre former for organisasjonsmessig samarbeid hvor det anses ønskelig.»

Reindriftsutvalget av 1974 sa seg enig med Reindriftslovkomiteén av 1960 i at administrasjonen av reindriftnæringen i størst mulig utstrekning burde bli overtatt av utøverne selv. Men utvalget mente at det var mange oppgaver som måtte ivaretas av offentlige organer og tjenestemenn. Blant annet kunne regulering av interne forhold i næringen være av en slik art at avgjørelsesmyndigheten måtte legges til et utenforstående reindriftsforvaltningsorgan (NOU 1975: 5 side 11).

Utvalget foreslo en organisering av administrasjonen ut fra de eksisterende lappfogdkontorene. Disse lokale kontorene var tiltenkt tallrike oppgaver. Det dreide seg om opplysningsvirksomhet, rettleiding og rådgivning, hjelp med driftsplanlegging og praktisk opplegg for driften, utvikling av samarbeid, organisering av felles tiltak og samvirke osv. Dette var oppgaver som tjenestemennene burde ha, dvs. de ansatte på reindriftskontorene.

Tjenestemennene kunne for så vidt også gis avgjørelsesmyndighet, men utvalget fryktet at for stor myndighet til tjenestemennene ville være belastende på det tillitsforhold som var en nødvendig forutsetning for opplysnings- og rettleidingstjenesten. Det samme gjaldt enkelte kontrollfunksjoner av politimessig karakter som enkelte lappfogder hadde hatt. Slike kontrollfunksjoner burde overføres til politi eller andre særskilte kontrollorganer.

Reindriftskontorenes hovedvirksomhet skulle ifølge Reindriftsutvalget av 1974 være rettleiding og rådgivning. Det heter blant annet:

«Hjelp med utarbeidelse av driftsplaner og med etablering av hensiktsmessig indre samarbeid og samvirke i reindriften vil herunder være viktig. Bistand med utarbeidelse av planer angående anlegg og innretninger for reindriften, kostnadsberegninger og driftskalkyler og med utarbeidelse av søknader og nødvendige dokumentasjoner for oppnåelse av lån og tilskott m.v. vil også være viktige oppgaver for disse tjenestemenn.»

s 11

Etter mønster fra landbruksforvaltningene foreslo utvalget at det måtte bygges opp et kollektivt organ, et styre, som skulle ha omfattende myndighet til å treffe realitetsavgjørelser i konkrete saker. Modellen var fylkeslandbruksstyret og jordstyret. Utvalget mente at en rekke saker i reindriften lå godt til rette for avgjørelse i et slikt styre, som skulle sammensettes slik at det kombinerte faglig innsikt, lokalkunnskap og nær kontakt med næringen og næringsutøvere. Som eksempler nevnte utvalget saker om inndeling av reindriftsområdene i beitedistrikt med beitetider, reinantall mv., saker om overføring av reindrift fra et distrikt til et annet, saker om reduksjon av reintall. Styret burde også være et tjenlig forum for behandling av fylkesplaner, reguleringsplaner osv. Visse saker om tilskott og fordeling av erstatningsbeløp kunne legges til dette styret.

Utvalget vurderte om det skulle opprettes et eller flere styrer i reindriften med avgjørelsesmyndighet tilsvarende den fylkeslandbruksstyret hadde. Flertallet i utvalget konkluderte med at det burde opprettes ett slikt styre, et reindriftsstyre. I tilknytning til styret skulle det bygges opp et sekretariat med en reindriftssjef som leder. Reindriftssjefen skulle ha myndighet til å treffe vedtak i løpende saker av kurant art mellom styremøtene. Mindretallet i utvalget mente at reindriftsstyret bare skulle være et rådgivende organ i tilknytning til departementet, og at det ikke var nødvendig med en reindriftssjef.

På lokalt nivå, i tilknytning til reindriftskontorene, foreslo utvalget at det skulle etableres et lokalt styre, områdestyret, med en posisjon som kunne sammenlignes med jordstyrenes. Disse styrene skulle gis en begrenset avgjørelsesmyndighet i enkeltsaker, men de skulle ha sin største betydning ved å fremskaffe og tilrettelegge opplysninger og gi tilrådinger i saker overfor reindriftsstyret.

Mindretallet i Reindriftsutvalget, som altså ikke ønsket et tungt reindriftsstyre, ville gi områdestyrene den myndighet som av flertallet var tiltenkt reindriftsstyret. Mindretallet mente at det måtte gå en direkte linje fra områdestyrenes sekretariat til departementet. Et nytt og kostbart mellomledd ville bare forsinke saksbehandlingen, se Ot. prp. nr. 9 (1976–77) Om lov om reindrift, side 53.

Under høringsrunden var det nærmest enstemmighet om opprettelse av områdestyrene, og flertallet av høringsuttalelsene mente at områdestyrene måtte få relativt omfattende kompetanse. De fleste høringsuttalelsene var skeptiske til opprettelse av et reindriftsstyre, og sluttet seg altså til de betenkeligheter utvalgets mindretall hadde. Storparten av dem som sluttet seg til forslaget om et reindriftsstyre for hele landet, gjorde det under tvil og med det forbehold at reindriftsstyret måtte få begrenset avgjørelsesmyndighet. På

bakgrunn av høringsuttalelsene ville ikke departementet fremme noe forslag om påbud om opprettelse av et reindriftsstyre. Departementet ville ikke gå lenger enn å foreslå at Kongen – dersom man fant det hensiktsmessig – kunne opprette et slikt styre. Spørsmålet om et slikt styre kunne man da ta opp når man hadde høstet noe erfaring fra praktiseringen av den nye reindriftsloven, se Ot. prp. nr. 9 (1976–77) side 54. Da reindriftsloven ble gitt i 1978, het det i § 6 at

«Kongen kan oppnevne et reindriftsstyre».

En reindriftsadministrasjon med en egen reindriftsstjef ble etablert ganske umiddelbart etter at loven trådte i kraft 1. juli 1979. I følge «Reindriftnytt» nr. 6/78 var det for 1979 bevilget vel 500.000 kroner til en slik administrasjon. Reindriftsstyret hadde sitt første møte 9. januar 1980 i Alta.

Ved lovendringen i 1996 ble ordlyden i § 6 endret, og det heter nå:

«Det opprettes et reindriftsstyre».

Som nevnt ovenfor hadde Reindriftslovkomitéen av 1960 foreslått opprettelse av 10–15 områdestyrer med utstrakt myndighet. Også Reindriftsutvalget av 1974 hadde foreslått opprettelse av områdestyrer, men færre og med noe mer begrenset myndighet. Som nevnt fikk forslaget om områdestyrer stor oppslutning i høringsrunden, og i loven av 1978 ble det gitt påbud om opprettelse av områdestyrer, og de fikk betydelig myndighet etter loven.

5.2 Organiseringen av reindriftsforvaltningen

5.2.1 Regjeringen

I reindriftsloven er *Kongen* (Kongen i statsråd) tillagt avgjørelsesmyndighet i en rekke saker. Denne avgjørelsesmyndigheten er imidlertid i all hovedsak delegert til Landbruksdepartementet ved kongelig resolusjon av 22. juni 1979. Det er bare kompetansen til å fatte vedtak om ekspropriasjon i henhold til § 31 som ikke er delegert. For øvrig er Kongen i statsråd klageinstans ved enkeltvedtak fattet av Landbruksdepartementet.

5.2.2 Landbruksdepartementet

Landbruksdepartementet er tillagt kompetanse til å behandle saker etter loven og er overordnet Reindriftsstyret og Reindriftsforvaltningen.

Mye av avgjørelsesmyndigheten etter loven er delegert til Reindriftsstyret i henhold til kgl. res. av 22. juni 1979.

I dag avgjøres følgende saker av Landbruksdepartementet:

- inndeling i reinbeiteområder, jf. § 2 første ledd
- spørsmål om rett til å utøve reindrift, jf. § 3 siste ledd
- tillatelse til å utøve reindrift utenfor reinbeiteområde, jf. § 5
- godkjenning av gjerder og anlegg, jf. § 12 annet ledd.

En rekke av lovens bestemmelser gir hjemmel for fastsetting av forskrifter og nærmere regler til utfylling av lovens bestemmelser. Det er i det vesentlige Landbruksdepartementet som utferdiger slike forskrifter, men i noen utstrekning gjøres dette også av Reindriftsstyret.

Landbruksdepartementet er klageinstans for enkeltvedtak truffet av Reindrifststyret i første instans, jf. forvaltningslovens bestemmelser.

5.2.3 Reindrifststyret

Reindrifststyret består av syv medlemmer der fire av medlemmene oppnevnes av Landbruksdepartementet og tre av Sametinget, jf. 1978-loven § 6 første ledd første setning. Sametingets adgang til å oppnevne medlemmer kom inn ved lovendringen i 1996. Blant medlemmene skal det være aktive reindriftsutøvere og reindriftens organisasjoner har forslagsrett, jf. 1978-loven § 6 annet ledd.

Reindrifststyret er tillagt den sentrale forvaltningen av reindriften. Reindrifststyret er både et rådgivende organ og et forvaltningsorgan. I forarbeidene til reindrifstloven av 1978 framgår det at reindrifststyret først og fremst skulle være et rådgivende organ, se NOU 1975: 5 side 10 flg. og Ot. prp. nr. 9 (1976–77) side 51 flg. Reindrifststyret har imidlertid i stadig større utstrekning blitt gitt avgjørelsesmyndighet i enkeltsaker, jf. nedenfor.

Det heter i § 6 første ledd, annen setning at Reindrifststyret er faglig rådgiver for den sentrale reindrifstadministrasjonen. I neste setning heter det at Reindrifststyret etter nærmere bestemmelser av Kongen kan tillegges andre forvaltningsmessige oppgaver. Loven forutsetter altså at Reindrifststyret tillegges slike oppgaver ved delegasjon fra Kongen, og dette har også i stor utstrekning vært gjort, jf. kgl. res. av 22. juni 1979.¹⁴ Ordlyden i § 6 første ledd er imidlertid i dag ikke i overensstemmelse med lovens system, idet reindrifststyret ved siste lovendring er tillagt en rekke forvaltningsmessige oppgaver direkte i henhold til loven, jf. for eksempel reindrifstloven § 2 annet ledd og § 8 fjerde ledd.

I instruks vedrørende Reindrifststyrets oppnevning og virksomhet av 24. januar 1997 er Reindrifststyrets oppgaver opplistet i § 10. Disse oppgavene er av ulik karakter rettslig sett. Reindrifststyret treffer avgjørelser i enkeltsaker, utarbeider forskrifter, gir tilrådinge og uttalelser, og gir pålegg og godkjenninger.

Reindrifststyret fatter vedtak om

- inndeling av reinbeiteområder i reinbeitedistrikter, § 2 annet og tredje ledd
- reintallet i distriktet, § 2 annet ledd
- beitetid og beitesoner, § 2 annet ledd
- alders- og kjønnsbestemte vektgrenser for rein og/eller høyeste antall rein som til enhver tid får beite i det enkelte reinbeitedistrikt, § 2
- tvangstiltak ved brudd på lovlig fattet vedtak, og i tilfelle sørge for at vedtaket blir gjennomført, § 34 annet ledd
- godkjenning av bruksendring etter § 10 annet ledd, jf. delegasjonsfullmakt i henhold til kgl. res. av 22. juni 1979
- oppføring av gjeterhytte i reindriften etter søknad, jf. forskrift om godkjenning av gjeterhytter i reindriften fastsatt 1. november 1982 § 1
- vilkårene for å utøve reindrift er til stede og å gi samtykke til å utøve rein-

14. Denne lyder: Den myndighet som er tillagt Kongen i §§ 2, 3, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 18, 19, 21, 23, 25, 29, 30, 32, og 33 delegeres til Landbruksdepartementet. Landbruksdepartementet kan delegere myndigheten videre til underordnet organ.

drift når særlige grunner foreligger, § 3 siste ledd.

Reindriftsstyret kan gi pålegg til områdestyret om

- å fastsette beitetider, og inndele beitedistriktet i beitesoner, § 2 første ledd.

Reindriftsstyret gir regler om følgende forhold:

- reieneernes avgift til distriktskassen, § 8 fjerde ledd
- omsetning av umerket rein, § 16 tredje ledd
- rettleidende takster for kostnader ved sammenblanding, § 21 annet ledd
- om hva som skal forstås med gjerde som freder mot rein, jf. § 11 første ledd siste setning og kgl. res. 22. juni 1979
- reindriftsmelding og telling av rein, jf. § 19 tredje og fjerde ledd og kgl. res. 22. juni 1979
- varsel om samling av rein og om kontroll av reinmerker, jf. § 32 og kgl. res. 22. juni 1979.

Reindriftsstyret skal gi tilråding i saker om

- områder som er fredet for reinbeite fortsatt skal være fredet, § 11 og kgl. res. 22. juni 1979
- oppføring av reingjerder og anlegg, § 12
- konsesjon til å utøve reindrift utenfor reinbeiteområder, § 5.

Reindriftsstyret skal godkjenne eller avvise

- distriktsplan utarbeidet av områdestyret fordi distriktet selv ikke har utarbeidet distriktsplan, § 8 a annet ledd siste setning
- vedtak fattet av områdestyret om antall driftsenheter i distriktet, § 2 siste ledd
- vedtak fattet av områdestyret om høyeste antall rein per driftsenhet i forhold til de vektgrenser og/eller det dyretall og den beitetid som er fastsatt for distriktet i henhold til annet og tredje ledd, § 2 siste ledd
- vedtak fattet av områdestyret om at minst 51 prosent av dyrene må tilhøre innehaver av driftsenheten (75 prosent ved felles driftsenhet) der det er fastsatt et øvre reintall per driftsenhet, § 2 siste ledd.

Reindriftsstyret er klageorgan for avgjørelser truffet av områdestyret, jf. forvaltningsloven kap. VI.

5.2.4 Områdestyret

Det samiske reinbeiteområdet er som nevnt i kapittel 3 inndelt i seks regionale reinbeiteområder. Dette er Øst-Finnmark, Vest-Finnmark, Troms, Nordland, Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag/Hedmark. I hvert reinbeiteområde er det et områdestyre, jf. reindriftsloven § 7.

Områdestyret består av fem eller syv medlemmer. Sametinget oppnevner to av medlemmene hvis antallet er fem, og tre av medlemmene hvis antallet er syv. Fylkestinget oppnevner de øvrige medlemmer, henholdsvis tre eller fire, jf. reindriftsloven § 7 første ledd. Blant medlemmene skal det være aktive reindriftsutøvere, og reindriftenes organisasjoner har forslagsrett, jf. henvisningen til § 6 annet ledd i § 7 første ledd, siste setning.

I hvert område er det et reindriftskontor, og lederen for dette kontoret, reindriftsagronomen, er sekretær for områdestyret. Disse regionale kontorer er en del av Reindriftsforvaltningen (se nærmere under punkt 5.2.6).

Områdestyret har etter reindriftsloven av 1978 en rekke oppgaver. En oversikt over disse oppgavene er gitt i § 10 i instruks vedrørende områdestyrets oppnevning og virksomhet fastsatt av Landbruksdepartementet 24. januar 1997. Disse oppgavene er:

- bidra til at reindriftnæringen utvikles mot de mål som er trukket opp i lov om reindrift § 1
- fastsette beitetid, og inndele beitedistriktene i beitesoner for bestemte siidaer eller driftsenheter etter pålegg fra Reindriftsstyret, jf. § 2 annet ledd
- avgjøre om regulering av tallet på driftsenheter i det enkelte reinbeitedistrikt skal foretas, og om det skal fastsettes høyeste antall rein pr. driftsenhet i distrikt i forhold til de vektgrenser og/eller det dyretall og den beitetid som er fastsatt for distriktet. Områdestyrets vedtak om disse forhold skal godkjennes av Reindriftsstyret, jf. § 2 siste ledd
- avgjøre søknad om videreføring av reindrift fra person som har fått sitt ekteskap med reindriftsberettiget person oppløst og som selv ikke fyller de fastsatte vilkår for å utøve reindrift, jf. § 3 tredje ledd
- avgjøre søknad om registrering av driftsenhet, og avgjøre søknad fra umyndig person om å være innehaver av driftsenhet, jf. § 4 første ledd
- avgjøre om flere personer eller flere familier kan inneha driftsenhet i fellesskap, jf. § 4 annet ledd
- avgjøre, der det er fastsatt et øvre reintall pr. driftsenhet, om det skal stilles krav om at minst 51 % av flokken skal tilhøre driftsenhetens ansvarlige leder, eller at minst 75 % av flokken må tilhøre ektefellene der de innehar driftsenhet i fellesskap. Områdestyrets vedtak må godkjennes av Reindriftsstyret, jf. § 4 tredje ledd
- avgjøre søknad fra reieneier om å få overflytte sin reindrift til et annet reinbeitedistrikt innen reinbeiteområdet, jf. § 4 siste ledd
- avgjøre søknad fra reieneier i et annet reinbeiteområde om tillatelse til overflytting av sin reindrift til et reinbeitedistrikt innen reinbeiteområdet, jf. § 4 siste ledd.
- behandle distriktsplaner utarbeidet av distriktet, jf. § 8 a annet ledd tredje setning. Utarbeide distriktsplan der distriktet ikke har gjort dette, jf. § 8 a annet ledd annen setning
- behandle distriktstyrets vedtak om pålagt ressursavgift, jf. § 8 b tredje ledd
- vedta pålegg om ressursavgift etter krav fra distriktet, jf. § 8 b fjerde ledd
- avgjøre at ressursavgift ikke skal tilfalle distriktets reindriftsfond, men områdefondet eller fond i nabo-distriktet, jf. § 8 b siste ledd
- gi fagkyndig råd i gjerdesaker etter § 12 annet ledd, annen setning
- gi pålegg om at ulovlig oppførte reindriftsanlegg skal fjernes eller endres, jf. § 12 tredje ledd
- nedlegge forbud mot tiltak i konflikt med reindriftenes bruk ved såkalte flerbrukskonflikter, jf. § 15 annet ledd, tredje setning
- avgjøre om fristen for merking av rein i særlige tilfelle kan oversittes, jf. § 16 annet ledd

- avgjøre om verdien ved salg av rein, som ikke er identifiserbar eller ikke er merket innen fastsatt frist, skal tilfalle områdefondet dersom distriktsfond ikke er opprettet eller reinens tilhørighet til vedkommende distrikt finnes tvilsom, jf. § 16 tredje ledd
- avgjøre om flere personer som utøver reindrift i fellesskap kan regnes som en driftsenhet og således kan bruke ett felles merke på dyrene, jf. § 17 annet ledd
- avgi årlig innen 1. september, melding til Reindrifststyret som inntas i Reindrifststyrets melding til Landbruksdepartementet og Sametinget, jf. § 19 siste ledd
- avgjøre om en fullmektig for driftsenhet skal underkjennes dersom denne åpenbart ikke fyller de faglige krav som må stilles for å forestå driften på en forsvarlig måte. Avgjøre om et fullmaktsforhold for ledelse av driftsenhet skal forlenges utover de i loven fastsatte 2 år, jf. § 20 tredje ledd
- avgjøre om innehaver av driftsenhet eller andre reieiere i driftsenhet ikke overholder driveplikten, ikke overholder fastsatte vektgrenser og/eller vedtak om maksimalt reintall, eller på annen måte innretter seg eller opptrer på en måte som er til vesentlig skade for næringen eller andre rettighetshavere. Dersom områdestyret kommer til at slike overtredelser er godtgjort kan det gjøre vedtak om å redusere, avvikle eller overføre driftsenheten, jf. § 20 siste ledd, jf. § 34
- fastsette størrelsen på den godtgjørelse som eier av rein som befinner seg i en annens flokk skal betale til dekning av kostnader som sammenblandingen har ført med seg. Områdestyret skal gjøre vedtak om dette dersom partene ikke blir enige seg imellom, jf. § 21 annet ledd
- kreve skilling av reinflokk hvis dette er nødvendig. Dersom reieier motvirker eller unnlater å medvirke til at skilling blir gjennomført, kan områdestyret iverksette skillingen på reieiers bekostning, jf. § 22 første og annet ledd.
- gi pålegg om utdriving av rein som beiter ulovlig, eventuelt iverksette utdriving for reieiers regning. For å skaffe bevis om eierforholdet til reien og for å dekke kostnadene ved tiltaket kan områdestyret avlive og selge passende antall rein, jf. § 24 annet og sjette ledd.
- stille vilkår for eller nedlegge tidsbegrenset forbud mot større arrangementer, idrettsstevner, jakthundprøver o.l. virksomhet som kan være til skade for reindriften, jf. § 28 annet ledd
- opprette og forvalte reindriftsfond for reinbeiteområdet, jf. § 32 gjennom forskrifter for reindriftsfondet fastsatt av Landbruksdepartementet 23. februar 1995
- avgjøre om tvangstiltak skal iverksettes ved brudd på lovlig fattet vedtak og i tilfelle sørge for at tiltaket blir gjennomført, jf. § 34 annet ledd.

Områdestyrets enkeltvedtak kan påklages til Reindrifststyret, jf. forvaltningsloven kap. VI.

Områdestyret har oppgaver som statlig sektormyndighet etter plan- og bygningsloven av 14. juni 1985 nr. 77 (jf. instruks for områdestyret § 10 nr. 30). Etter plan- og bygningsloven skal områdestyret avgi uttalelse til arealplaner. Områdestyret er videre det organ som har innsigelsesrett på vegne av

reindriften overfor vedtatte arealplaner og reguleringsplaner, jf. plan- og bygningsloven § 20–5 og § 27–1.

I Finnmark skal områdestyret uttale seg før Jordsalgsstyret fatter vedtak om bortfeste eller avhending av grunn som berører reindriften sine beiteområder, jf. forskrift om statens umatrikulerte grunn i Finnmark fastsatt ved kgl. res. 15. juli 1966 (jordsalgforskriften) § 16.

Områdestyret har også en rådgiverfunksjon. Det heter i instruksens § 9 at områdestyret skal være faglig rådgiver og premissgiver overfor offentlig forvaltning og andre i saker som angår reindriften i vedkommende reinbeiteområde.

En gjennomgang av områdestyrenes sakskart for de siste år viser at svært få saker gjelder spørsmål knyttet til reindriftsloven. De fleste av sakene gjelder saker vedrørende plan- og bygningsloven og i Finnmark i tillegg saker vedrørende jordsalgforskriften.

5.2.5 Distriktsstyret

Reinbeiteområdene er inndelt i reinbeitedistrikter. I henhold til reindriftsloven § 8 skal det i hvert distrikt velges et distriktsstyre av og blant de aktive utøvere av reindrift i distriktet. Distriktsstyrets virksomhet er tosidig i den forstand at det har både privatrettslige og offentligrettslige oppgaver.

Som privatrettslig organ representerer distriktsstyret ved lederen distriktets interesser. I henhold til § 8 annet ledd kan distriktsstyret inngå forlik, saksoke og saksøkes på vegne av reieneierne i distriktet i felles anliggender. Videre er distriktsstyret ved lederen part i forvaltningssaker som retter seg mot eller direkte gjelder distriktet.

Som offentligrettslig organ har distriktsstyret kompetanse til

- å gi påbud om merking, jf. § 8 tredje ledd
- gi påbud om skilling, jf. § 8 tredje ledd og § 22 første og annet ledd
- gi påbud om telling av rein, jf. § 8 tredje ledd
- kontrollere reinmerke, jf. § 23 annet ledd
- gi påbud om utdriving av rein fra ulovlig beiteareal, jf. § 24
- utarbeide distriktsplan, jf. § 8 a
- gi pålegg om ressursavgift, jf. § 8 b tredje ledd.

Se nærmere om distriktsstyret nedenfor under punkt 5.3.

5.2.6 Reindriftsforvaltningen

Reindriftsforvaltningen er betegnelsen på det statlige administrative forvaltningsapparat som er etablert som et hierarki under Landbruksdepartementet. Reindriftsforvaltningen består av en sentral enhet i Alta (med reindriftssjefen som administrativ leder) og et reindriftskontor i hvert av de enkelte regionale reinbeiteområdene (med reindriftsagronomen som administrativ leder).

Reindriftsforvaltningen i Alta er sekretariat for Reindriftsstyret, og reindriftskontorene er sekretariat for områdestyrene. Reindriftsforvaltningen utfører forvaltningsmessige oppgaver etter delegasjon fra henholdsvis Reindriftsstyret og områdestyret. Reindriftsforvaltningen er administrativt og budsjettmessig underlagt Landbruksdepartementet.

Reindriftsforvaltningen i Alta og reindriftskontorene har det forvaltningsmessige ansvaret for tilskuddsordningene etter Reindriftsavtalen, se om

denne foran under punkt 4.3.2. Reindrifftsforvaltningen i Alta er klageinstans for vedtak fattet av reindrifftskontorene, se som eksempel forskrift om tilskudd til driftsenheter og tamreinlag fastsatt av Landbruksdepartementet 14. august 2000 med hjemmel i Stortingets årlige vedtak om reindrifftsavtalen.

5.2.7 Delegasjon innen reindrifftsforvaltningen

5.2.7.1 Innledning

Reindrifftsstyret og områdestyrene har i noen utstrekning adgang til å delegere sin myndighet til henholdsvis reindrifftssjefen og reindrifftsagronomen, såkalt interndelegasjon. Når reindrifftssjef og reindrifftsagronom treffer avgjørelser på grunnlag av delegert myndighet reiser det seg i hvert fall to hovedspørsmål som i det følgende for enkelthets skyld knyttes til forholdet mellom Reindrifftsstyret og reindrifftssjefen.

Før det første er det spørsmål om hvordan klagereglene fungerer i slike tilfeller. For det andre er det spørsmål om i hvilken utstrekning Reindrifftsstyret kan instruere reindrifftssjefen ved utøvelse av delegert myndighet og omgjøre reindrifftssjefens avgjørelser.

5.2.7.2 Reindrifftssjefens rolle ved klage

Etter § 6 femte ledd i instruks vedrørende Reindrifftsstyrets oppnevning og virksomhet av 24. januar 1997 kan enkeltvedtak truffet av Reindrifftsstyret som første instans påklages til Landbruksdepartementet etter reglene i forvaltningsloven kapittel VI.

Det må være klart at også der vedtaket i første hånd er truffet av reindrifftssjefen, vil det følge av forvaltningsloven § 28 at klagen over vedtaket skal gå til Landbruksdepartementet, ikke til Reindrifftsstyret.

Det kunne reises spørsmål om reindrifftssjefen i forhold til forvaltningsloven § 28 skulle anses som et eget organ i forhold til Reindrifftsstyret, blant annet på grunn av den selvstendige kompetanse reindrifftssjefen har for eksempel når det gjelder reindrifftsavtalen. Det må imidlertid være klart at reindrifftssjefen og Reindrifftsstyret i forhold til forvaltningsloven § 28 må anses som ett organ. Det kan i den forbindelse vises til *Arvid Frihagen* som i Forvaltningsloven II, Kommentartutgave (1986) uttaler:

«Uttrykket «forvaltningsorgan» i § 28 må tas så vidt at et administrativt råd og dets sekretariat er ett og samme organ selv om sekretariatets direktør og hans stab treffer vedtak innenfor rammer og retningslinjer fastsatt av rådet ... Der et kommunalt organ treffer vedtak etter delegasjon fra statsforvaltningen, skal således klagen gå til fylkesmannen eller et annet statsorgan selv om avgjørelsen er truffet av et underordnet ledd i kommunens organisasjon – f.eks. teknisk utvalg ... Norges Almenvitenskapelige Forskningsråd er ett organ i denne forstand, slik at klageoverinstansen etter § 28 vil være departementet selv om vedtaket er truffet av administrasjonen eller et avdelingsutvalg – ikke av det øverste råd eller styre.»

s 633

Det neste spørsmål blir hvordan en klage over reindrifftssjefens vedtak konkret skal behandles. Instruksen omhandler ikke dette og da kommer forvaltningsloven til anvendelse. Etter forvaltningsloven § 32 første ledd bokstav a skal klagen først fremsettes for det forvaltningsorgan som har truffet vedta-

ket. Forvaltningsloven § 33 annet ledd første og annen setning bestemmer videre at:

«Underinstansen skal foreta de undersøkelser klagen gir grunn til. Den kan oppheve eller endre vedtaket dersom den finner klagen be-
grunnet.»

Bestemmelsen sier intet om på hvilket nivå i underinstansen en klage skal behandles. Frihagen uttaler om denne bestemmelsen at det kan

«være grunn til å forelegge saken for selve rådet der vedtaket det klag-
es over ble truffet av administrasjonen etter delegasjon. Det synes
naturlig både av hensyn til partene og til rådets virksomhet generelt at
klager blir forelagt medlemmene som derved får anledning til å utøve
omgjøringsmyndigheten etter loven.

Dersom en rivningstillatelse er gitt av bygningssjefen på vegne av
byggningsrådet, bør således byggningsrådet selv få vurdere tillatelsen
der den er påklaget av den lokale kulturvernforening.»

s 699

I Sivilombudsmannens årsmelding 1984 side 132 hadde fylkeslandbrukssjefen truffet vedtak etter fullmakt fra fylkeslandbruksstyret i samsvar med § 8 i dagjeldende jordlov av 18. mars 1955. Sivilombudsmannen uttalte at klager over

«vedtak fylkeslandbrukssjefen fatter etter fullmakt, skal forelegges
fylkeslandbruksstyret til uttalelse og eventuell omgjøring før saken tas
opp til avgjørelse i Landbruksdepartementet. Departementet må som
klageinstans ha et selvstendig ansvar for å se til at denne regel blir
fulgt. Ut fra dette må jeg fastslå at departementets behandling av
nærværende sak ikke har vært korrekt.»

Som alminnelig regel må det legges til grunn at den korrekte fremgangsmåten vil være at klage over reindriftssjefens vedtak behandles av Reindrifftsstyret før den eventuelt oversendes klageinstansen. Det vises i den forbindelse også *til Geir Woxholth*, Forvaltningsloven med kommentarer (1999) hvor det uttales i kommentar til § 33:

«Er underinstansen nevnd, må vedtaket fattes av nevnden selv. Det kan således ikke uten videre overlates til f.eks. sekretariatet. Er nevndens myndighet i den konkrete sak delegert til formannen, sekretariatet eller et arbeidsutvalg, må det fortsatt legges til grunn at det er selve nevnden som er underinstans etter annet ledd annet punktum. Nevnden vil således ha kompetanse til å omgjøre det vedtak som formannen mv. har gjort under saksforberedelsen av klagesaken. Og det må regnes som en plikt at klagen skal forelegges nevnden som sådan, jf. NOU 1974: 43 «Nemnder i forvaltningen; organisasjon og saksbehandling», s 33. Se også Ombudsmannens uttalelse i Årsmeldingen 1984 s 132.»

s 415

5.2.7.3 Reindrifftsstyrets instruksjons- og omgjøringskompetanse

Det første spørsmålet som her reiser seg er om og eventuelt i hvilken utstrekning Reindrifftsstyret har anledning til å instruere reindriftssjefen når han treffer vedtak etter delegasjon fra styret.

Her er det naturlig å trekke en parallell til forholdet mellom plan- og bygningsutvalget i kommunene og bygningsjefen. Det må antas at de hensyn som gjør seg gjeldende her, også vil være avgjørende i reindrifftsforvaltningen.

Bygningsjefens hovedoppgave er å forberede og foredra saker for plan- og bygningsutvalget som imidlertid kan delegerer sin myndighet til bygningsjefen. I slike tilfeller er det alminnelig antatt at bygningsrådet har full anledning til å gripe inn dersom utvalget finner at administrasjonen utøver sin myndighet på en uheldig måte. Rettslig sett kan det heller ikke utelukkes at utvalget selv kan treffe avgjørelser på områder eller i saker som omfattes av delegasjonsvedtaket. Når planutvalget kan gjøre det mer – gripe inn og selv treffe avgjørelse – må det også kunne gjøre det mindre – instruere bygningsjefen på forhånd om hva avgjørelsen skal gå ut på.

Når det gjelder adgangen til å omgjøre reindrifftsjefens vedtak, må man skille mellom vedtak hvor partene er varslet og vedtak hvor partene ikke er gitt underretning.

Hvor partene ikke er underrettet om reindrifftsjefens vedtak, må Reindrifftsstyret ha adgang til å omgjøre vedtaket. Dette må kunne ses som et utslag av instruksjonsmyndigheten, altså det over- og underordningsforhold som gjelder internt i organet.

Hvor partene er underrettet om vedtaket, kan omgjøring bare skje innenfor rammene av forvaltningsloven § 35, herunder ulovfestede forvaltningsrettslige prinsipper. Etter bestemmelsen her vil Reindrifftsstyret bare kunne omgjøre vedtaket dersom det ikke er til skade for parten eller dersom det må anses ugyldig.

Dersom reindrifftsjefens vedtak er påklaget, vil underinstansen ha en noe videre adgang til å omgjøre sitt opprinnelige vedtak så sant den finner klagen begrunnet, jf. forvaltningsloven § 33 annet ledd. Det må antas at det vil være Reindrifftsstyret som i så fall vil måtte treffe et slikt omgjøringsvedtak. I utgangspunktet kan imidlertid en slik endring bare skje i klagerens favør. Dersom det foreligger interessetvist mellom flere parter, bør underinstansen vise tilbakeholdenhet med å endre vedtaket (i klagers favør), jf. Woxholth l.c. side 415–416.

5.3 Reinbeitedistrikt

5.3.1 Innledning

Som det er redegjort for foran i punkt 3.3 er det samiske reinbeiteområdet inndelt i 6 regionale reinbeiteområder. Disse er igjen inndelt i 78 ordinære distrikter. I tillegg finnes noen felles vår-/høst- og vinterbeitedistrikter.

De første distriktene ble etablert i Troms i 1883 i henhold til Fælleslappeloven av 2. juni 1883. Bakgrunnen for distriktsinndelingen var behovet for å fastsette kretsen av de reineierne som sammen var ansvarlige for skade på fastboendes eiendom. Reglene om fellesansvar kunne bare begrunnes hvis de reineierne som sammen var ansvarlige faktisk benyttet området i fellesskap. Det var derfor viktig at distriktene ikke ble for små, men heller ikke for store. I Fælleslappeloven § 6 siste setning fikk dette følgende uttrykk:

«Distriktene bør, under fornødent Hensyn til Dyrenes Natur samt til Landskabets Udstrækning, Beskaffenhed og Bebyggelsesforhold, begrænses saaledes, at de Ren, som søge Bete inden hvert Distrikt, kunne antages i Mangel af Bevogtning at ville i Løbet af Betningstiden streife omkring i det hele Distrikt, men uden at gaa over i noget andet Distrikt.»

For å få oversikt over hvem som var i distriktet, ble reineieren pålagt å melde fra hvilket distrikt han flyttet til, samt oppgi navn på husstandens medlemmer og antall rein. Hvis amtmannen fant at det var for mange rein i distriktet, kunne han henvise reineieren til et annet distrikt. Det het i § 7:

«Ved Rummets Fordeling iagttages, saavidt Hjordens Størrelse det tillader, at hver Reineier henvises til det District eller andet Omraade, hvor han selv eller, om han har levet i Fællig med Forældre eller Svigerforældre, disse Aaret forud havde Bete for sine Dyr. Maa nogen paa grund af Rummets Utilstrækkelighed, dog vises andetsteds hen, har den Reineier Fortrinsret til at forblive paa Stedet, som længst der har havt Bete for sine Dyr.»

Ved kgl. res. av 17. november 1883 ble Troms inndelt i 27 distrikter. Inndelingen her refererte seg kun til sommerbeitedistrikt.

Noen år senere ble det likeledes med hjemmel i Fælleslappeloven § 6 foretatt distriktsinndeling for den samiske reindriften i områdene sør for Troms. Distriktsinndelingen i Hedmark og Trøndelagsfylkene ble gjennomført i 1894 på bakgrunn av utredningen til Lappekommisjonen av 1889. Distriktsinndelingen i Nordland skjedde i 1898 i henhold til utredningen fra Lappekommisjonen av 1892. (Se om Lappekommisjonene foran under punkt 4.3.)

I Finnmark fikk man ingen distriktsinndeling tilsvarende den man kjenner fra resten av landet. I henhold til lov om forskjellige Forhold vedkommende Fjeldfinnerne i Finnmarkens Amt av 23. juni 1888 ble det ved amtmannens forordning av 10. november 1892 foretatt en formell fordeling av sommerbeitene på øyer og halvøyer. Reguleringen gjaldt imidlertid bare halvøyene og øyene, og hadde et annet siktemål enn distriktsinndelingen ellers i landet, og ble da heller ikke kalt distrikt. En distriktsinndeling i tråd med det som hadde funnet sted i andre deler av landet, fant i Finnmark først sted i 1934 etter reindrifftsloven av 1933.

Prinsippene for distriktsinndeling ble diskutert i forarbeidene til reindrifftsloven av 1933. Departementet uttalte at man ikke kunne fastsette et reinbeitedistrikts grenser etter behovet for reinbeite. Behovet for reinbeite ville avhenge av reintallet, og dette kunne variere fra år til annet. Distriktsinndelingen burde «derimot så vidt mulig være av varig art og ikke undergå endringer parallellt med renbestandens stigen og synken».¹⁵

Riksadvokat Kjerschow som i 1922 hadde utarbeidet et utkast til lov om reindrift (til avløsning av 1883-loven), hadde foreslått at en reineier som hovedregel ikke hadde adgang «til å la sine ren beite i renbeitedistrikt, som ikke for nogen del ligger innenfor det fylke eller rensogn, hvor han er hjemmehørende». Departementet ville ikke lovfeste en slik hovedregel, siden de

15. Ot. prp. nr. 28 (1932) s 14.

alminnelige administrative inndelinger ikke passet på de gamle sedvanemessige forhold. Det heter:

«Den inndeling av lappfogeddistrikter som man har sønnenfor Finnmark faller da heller ikke sammen med fylkesgrensene. Flyttnin-gene slik de foregår er begrunnet i erfaringer vunnet gjennom gen-erasjoner, og det er ingen grunn til å anta, at der i fremtiden stort sett vil bli foretatt vesentlige forandring her efter initiativ fra flyttlappene.»¹⁶

Før loven av 1933 hadde uttrykket distrikt som nevnt en annen betydning i Finnmark enn i resten av landet. Begrepet distrikt var i Finnmark knyttet til vinterbeitene, og omfattet således ganske store områder, se Lov, indeholdende Bestemmelser med Hensyn til Benyttelsen af visse Strækninger i Finmarken til Reenbete og til Bevogtning af Renhjørde m.V., av 7. september 1854 § 1. Det var her bare fire distrikter: Kautokeino vinterbeitedistrikt, Karasjok vinterbeitedistrikt, Polmak vinterbeitedistrikt og Varanger vinterbeitedistrikt. Sommerbeitene var fordelt i 1892 mellom reinsognene Kautokeino, Karasjok, Polmak og Varanger, men det gjaldt som nevnt bare sommerbeitene på øyer og halvøyer. De øvrige sommerbeitene i Finnmark ble formelt først fordelt etter loven av 1933. Distriktene i Finnmark var større enn ellers i landet, og en ytterligere oppdeling av sommerdistriktene har funnet sted.

Ved utarbeidelsen av både Fælleslappeloven av 1883 og reindrifftsloven av 1933 var man først og fremst opptatt av å regulere forholdet mellom reindrifften og jordbruket. Inndelingen i distrikt etter Fælleslappeloven av 1883 skjedde som nevnt for å bestemme kretsen av de reieneierne som var solidarisk ansvarlige for skade på de fastboendes eiendom. De interne forhold i reindrifften fikk svært liten oppmerksomhet. Ingen av lovene hadde bestemmelser som regulerte forholdet mellom reieneierne i distriktet vedrørende bruken av arealene. Etter reindrifftsloven av 1933 § 16 skulle reguleringen av de interne forhold i distriktet skje gjennom forskrifter utferdiget av fylkesmannen. I forarbeidene heter det at regler om de interne forhold ikke burde gis ved lov, da «sådanne regler ofte må lempes efter de særskilte steders behov, seder og skikker». Videre var det «ønskelig til fremme av ansvarsfølelsen hos lappene, at der gives dem adgang til et begrenset selvstyre med hensyn til gjenstander, hvis ordning i første rekke interesserer dem selv». Men siden en regulering også av de interne forhold i distriktet «kunne øve innflydelse også likeoverfor de fastboende», og fordi det måtte kontrolleres, «at reglene ikke omfatter gjenstander, som er unddrat lappenes selvstyre» ble utforming av vedtektene lagt til fylkesmannen.¹⁷

Reindrifftslovkomitéen av 1960 foreslo opprettelse av områdestyrer, se dens lovutkast § 5, se innstillingen s 54.¹⁸ Komitéen tenkte seg at det skulle være 10 til 15 reinbeiteområder i landet, som igjen skulle inndeles i distrikter. Områdestyrene, som skulle være den bærende organisasjonsmessige enhet i reindrifftsadministrasjonen, skulle velges blant reieneierne, se innstillingen

16. Ot. prp. nr. 28 (1932) s 15.

17. Utkast til lov om reindrifften, utarbeidet av riksadvokat Kjerschow, Kristiania 1922, s 68.

18. Innstilling fra Reindrifftslovkomitéen av 1960 avgitt Oslo 1966.

side 30 flg. Områdestyrets myndighet fremgikk av utkastets § 8, se innstillingen side 55 som også er referert foran under punkt 5.1.3:

«Områdestyret representerer reindriftnæringens interesser innenfor området. Det er således rett saksøkt og saksøker i tvister som angår næringen. Hermed utelukkes ikke den enkelte reineiers rett til selv å ivareta sine interesser.

Særskilt påligger det områdestyret å:

1. Påse at reindriften foregår etter gjeldende lover og bestemmelser.
2. Føre fortegnelse over områdets reineiere og over antall rein.
3. Fordele beitemarkene på de forskjellige reineiere og fastsette beitetiden samt foreta henvisninger.
4. Fastsette høyeste antall rein som kan tillates å beite i det enkelte distrikt og i tilfelle påby og gjennomføre reduksjon eller foreta henvisning etter pkt. 3.
5. Fastsette det høyeste antall rein som hver enkelt reineier kan eie og i tilfelle iverksette reduksjon på vedkommende reineiers bekostning samt gi nærmere bestemmelser vedrørende slakting, merking og skilling.
6. Påby og eventuelt iverksette samling og telling av rein dersom vedkommende distrikts reineiere ikke blir enige.
7. Bestemme og forestå bygging av anlegg og innretninger som reinslakterier, reingjerder, reindriftsveger og hytter m.v ...
8. Bistå ved dannelse av samvirkeorganisasjoner eller andre former for organisasjonsmessig samarbeid hvor det anses ønskelig.»

Reindriftslovkomitéens merknader til utkastets § 8 fremgår av innstillingen s 32–35.

Som nevnt skulle områdene inndeles i distrikter. I hvert distrikt skulle det velges en tillitsmann som skulle være kontaktperson for det foreslåtte områdestyret. Komitéen tenkte seg at tillitsmannens oppgaver i stor utstrekning skulle være de samme som de oppgaver «siidaised» hadde etter samisk sedvane. Men han skulle være underlagt områdestyret og stå til tjeneste for reindriftsmyndighetene, se innstillingen s 35.

I det videre arbeid med 1978-loven fulgte ikke departementet opp forslagene fra Reindriftslovkomitéen. Se foran under punkt 5.1. Departementet foreslo opprettelse av distriktsstyrer, men selve loven av 1978 førte ikke til noen endringer av selve distriktsinndelingen. Distriktsstyrene ble tillagt mange av de oppgaver som av Reindriftslovkomitéen var tiltenkt områdestyrene, se Ot. prp. nr. 9 (1976–77) s 55–56. Departementet foreslo opprettelse av områdestyrer, men mente at disse måtte ha representasjon av også andre enn reineiere. Departementets forslag ble lovens ordning, se 1978-loven § 7 og § 8.

5.3.2 Distriktsstyrets oppgaver

5.3.2.1 Innledning

I hvert distrikt skal det være et distriktsstyre valgt av og blant de aktive reindriftsutøverne, jf. 1978-loven § 8 første ledd. Nærmere regler om valg av distriktsstyret framgår av § 6 i forskrift om valg av tillitsmannsutvalg (distriktsstyre) og dets arbeidsoppgaver og arbeidsform fastsatt av Landbruksdepartementet 4. mars 1987 med hjemmel i 1978-loven § 8.

Distriktsstyret er både et privatrettslig og et offentligrettslig organ. Det gjelder forskjellige regler avhengig av i hvilken egenskap distriktsstyret opptrer. Som offentligrettslig organ er distriktsstyret underlagt reglene i forvaltningsloven av 10. februar 1967. Hvilke regler som gjelder for distriktsstyret som privatrettslig organ kan være uklart. Reindrifstloven har ingen regler for distriktsstyret i denne rollen, og her blir det snakk om å anvende mer allmenne rettsregler som gjelder for andre tilsvarende organer. Det kan i praksis være vanskelig å avgjøre når distriktsstyret opptrer som et privatrettslig eller offentligrettslig organ. Etter reindrifstloven § 35 kan det i forskrifter gis nærmere regler om dette, men slike regler er ikke gitt.

5.3.2.2 Distriktsstyret som forvaltningsorgan

Forvaltningsrettslige oppgaver som etter reindrifstloven er tillagt distriktsstyret, er påbud om merking, skilling og telling av rein etter § 8 tredje ledd og § 22 første og annet ledd, kontroll av reinmerke etter § 23 annet ledd, og pålegg om utdrivning av rein til lovlig beiteareal etter § 24.¹⁹ Etter § 8 a skal distriktsstyret utarbeide distriktsplan, noe som ifølge intensjonene med planen må oppfattes som en offentligrettslig handling. Det samme gjelder distriktsstyrets adgang til å gi pålegg om ressursavgift ved brudd på distriktsplan.

Det er to viktige konsekvenser av at forvaltningsloven får anvendelse på disposisjoner i distriktsstyret: 1) Adgang etter forvaltningsloven kap. VI til å påklage enkeltvedtak fattet av distriktsstyret. 2) Medlemmene i distriktsstyret er underlagt forvaltningslovens regler om inhabilitet, jf. § 6.

Det heter i 1978-loven § 35 at for saker som behandles av distriktsstyret gjelder forvaltningsloven så langt dette er fastsatt i forskrift. Denne bestemmelsen kom inn ved lovendringen i 1996, se lov av 23. februar 1996 nr. 8. Slike forskrifter er ikke fastsatt, men det betyr ikke at forvaltningslovens regler ikke får anvendelse på saker av offentligrettslig karakter. Det fremgår av forarbeidene at forskriftene skulle avklare eventuelle uklarheter om hvilke saker som var underlagt forvaltningslovens regler. At forvaltningslovens regler gjelder for distriktsstyrets saker av offentligrettslig karakter er ikke tvilsomt selv om forskrifter om dette ikke er fastsatt.²⁰

Enkeltvedtak truffet av distriktsstyret kan påklages til områdestyret som overordnet organ. En klage avslått av områdestyret, kan påklages videre til Sivilombudsmannen, jf. lov av 22. juni 1962 nr. 8 § 6, eller prøves for domstolene etter reglene om domstolenes kontroll med forvaltningen.

Ifølge forvaltningsloven § 6 vil et medlem av distriktsstyret være inhabil når vedkommende selv – eller ektefellen – er part i saken som foreligger for distriktsstyret. Vedkommende er likeledes inhabil hvis en nær slektning av vedkommende eller av ektefellen er part i saken. Videre kan et medlem i distriktsstyret være inhabil når andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet, jf. § 6 annet ledd. Ved avgjørelsen av om et medlem i distriktsstyret er inhabil, skal man blant annet legge vekt på om en avgjørelse i saken vil innebære særlig fordel eller særlig ulempe eller tap for ham selv eller andre som han eller hun har en personlig tilknytning til.

19. Ot. prp. nr. 28 (1994–95) s 54.

20. Op.cit. s 54.

Innad i et distrikt kan det være konkurranse mellom reindrifftsutøverne om de begrensede beiteressursene. Dette kan lett føre til konflikter mellom utøverne, som distriktet må søke å rydde opp i. Styremedlemmene skal la distriktets interesser og ikke egne næringsmessige interesser styre avgjørelsene. Distriktsstyrets medlemmer er imidlertid selv reindrifftsutøvere som har egne interesser å ivareta både overfor myndighetene og overfor de andre reieneierne i distriktet. Og i mange saker der distriktsstyret etter lovens intensjon er satt til å rydde opp, vil medlemmene selv være part i saken.

Innenfor et distrikt vil flere medlemmer av samme familie være reindrifftsutøvere, og inhabilitet på grunn av slektskap vil derfor svært ofte også være aktuelt. Reindrifften er som nevnt foran i punkt 3.5, dessuten gjerne organisert i siidaer, som utgjør et arbeids- og interessefellesskap. Spørsmålet oppstår om ikke også et slikt interessefellesskap kan medføre inhabilitet.

Inhabilitetsproblemene er derfor presserende på dette nivå i forvaltningen, og svært viktig å ta stilling til. I forarbeidene til lovendringen i 1996 heter det at habilitetsreglene må praktiseres med lempe på grunn av de særlige forhold i reindrifftsnaeringen med få personer involvert og nære slektskaps- og kontaktforhold. De fleste som skal treffe vedtak i saken har en eller annen interesse i denne.²¹

Sivilombudsmannen har i brev av 27. april 1998 til Landbruksdepartementet uttalt seg om disse spørsmål. Han uttaler:

«Når det gjennom regelverket legges til rette for et utstrakt selvstyre i forvaltningen av reindrifftsnaeringen, og gis et valgt distriktsstyre i oppgave å forestå både offentlige forvaltningsoppgaver og forvaltningen av visse av næringsutøvernes fellesinteresser, må det legges slike rammer rundt disse oppgavene at man så vidt mulig sikrer objektivitet i den lokale forvaltningen. En vesentlig del av dette er også at forvaltningsmodellen utformes på en slik måte at næringsutøverne har *tillit* til at alles interesser ivaretas på forsvarlig måte.

Etter mitt syn blir det derfor av vesentlig betydning at distriktsstyrene er oppmerksomme på de eventuelle *inhabilitetsspørsmål* som vil oppstå med deres virksomhet. Jeg registrerer i den forbindelse at departementet i Ot. prp. nr. 28 (1994–95) har tatt det utgangspunkt at «(d)e særlige forhold i reindrifftsnaeringen, med få personer involvert, og nære slektskaps- og kontaktforhold tilsier at forvaltningslovens habilitetsregler må praktiseres med lempe» (s 54, omtalen av reindrifftsloven § 35). Departementet har samme sted lagt til grunn i forhold til forvaltningsloven § 6 annet ledd at det «forutsetter at slik inhabilitet bare foreligger i helt spesielle tilfeller, der vedkommende har en særinteresse i saken».

Til dette må bemerkes at det ikke uten videre kan legges til grunn et annet innhold i forvaltningslovens habilitetsregler innenfor reindrifftsforvaltningen enn ellers, og forvaltningslovens regler gjelder selv om man velger en forvaltningsmodell som innebærer utstrakt deltagelse fra næringsutøvernes side. Praktiske problemer som følge av inhabilitet er et moment som i tilfelle må tas i betraktning ved vurderingen av fordeler og ulemper ved forskjellige mulige forvaltningsmodeller. Der som det er tvil om dette, bør det komme klart frem for eksempel av forskriftene om tillitsmannutvalg m.m. at habilitetsreglene gjelder når distriktsstyret utfører forvaltningsoppgaver. Førsteamanuensis dr. ju-

21. Ot. prp. nr. 28 (1994–95) s 54.

ris Kirsti Strøm Bull har forøvrig i Lov og Rett 1995 s 401–402 behandlet disse spørsmål.»

Sivilombudsmannen viser som sitert til en artikkel av Kirsti Strøm Bull i Lov og Rett 1995 side 396 flg. Om det spørsmål Sivilombudsmannen behandler, uttaler hun følgende:

«Etter min mening tar departementet alt for lett på inhabilitetsproblemene. Myndighetsmisbruk kan være fristende her som alle andre steder i samfunnet. Dette har i andre sammenheng ført til en innskjerping av inhabilitetsreglene. Innenfor reindriften signaliserer departementet at man tvert om skal lempe på inhabilitetsreglene. Denne lempningen kombinert med det meget vide skjønn som gjelder for distriktsstyrets myndighet, gir åpenbart rom for myndighetsmisbruk som kan påvirke den interne konkurranse i distriktet til fordel for dem som har flertall i distriktsstyret. Faren er særlig stor i små reinbeitedistrikt med store interne konflikter, der de som ikke hører til nettverket rundt distriktsstyret, kan frykte at deres interesser overhodet ikke blir hørt. Store konflikter mellom reineiere innad i distriktet kan således gjøre alle inhabile og i så fall bør beslutningen løftes ut av distriktet.»

s 402

I forbindelse med Sivilombudsmannens undersøkelse av reglene for distriktsstyrene, uttalte departementet i brev av 9. desember 1997 at det tok sikte på å gjennomgå og revidere forskriftene for distriktsstyrer i «nær fremtid», og at de problemstillinger som var tatt opp av Sivilombudsmannen ville bli vurdert i den forbindelse. Sivilombudsmannen fant på denne bakgrunn det ikke riktig å foreta nærmere undersøkelser vedrørende de regler som klageren hadde bedt ham vurdere. Men Sivilombudsmannen ba om bli orientert når departementet hadde foretatt den varslede revisjon av de aktuelle forskrifter. Etter det lovutvalget kjenner til foreligger ikke slike nye forskrifter som departementet varslet. Arbeidet med nye forskrifter er antagelig stilt i bero i påvente av dette lovutvalgs arbeid. De forhold som Sivilombudsmannen tar opp vedrørende inhabilitet er viktige spørsmål for utvalgets arbeid med forslag til regler vedrørende distriktsstyring.

5.3.2.3 Distriktsstyret som privatrettslig organ

Ifølge 1978-loven § 8 annet ledd representerer distriktsstyret ved lederen distriktets interesser og kan blant annet inngå forlik, saksøke og saksøkes på vegne av distriktets reineiere i felles anliggender.

Det kan stilles spørsmål om hva slags saker det siktes til når det heter at distriktsstyret ved lederen kan inngå forlik, saksøke og saksøkes på vegne av distriktets reineiere i felles anliggender. Hva slags spørsmål er det som regnes som felles anliggende? En type sak som loven selv nevner, er erstatningssaker der rein har gjort skade. Reineierne i distriktet er solidarisk ansvarlig for slik skade, og distriktsstyret ved lederen representerer distriktets reineiere i disse sakene, jf. §§ 25–27. En annen type saker kan være tvist med grunneier om beiterett i et område innenfor distriktet. I praksis vil gjerne saker som gjelder spørsmål om utnytting av arealer innenfor distriktet til ny virksomhet, for eksempel veg, hyttebygging osv., anses som «felles anliggende». Riktignok kan inngrep i et reinbeitedistrikt ramme de enkelte utøverne ulikt, men en

gang gjelder inngrepet siida A en annen gang siida B. Distriktet vil være bedre rustet til å gå inn i disse sakene enn den enkelte reieneier. Det er dessuten etter lovens forarbeider klart at disse sakene betraktes som et felles anliggende i lovens forstand, og det er i rettspraksis en rekke eksempler på saker hvor distriktsstyret er ansett som rett saksøkt i forbindelse med ekspropriasjon til de aktuelle formål.

Bestemmelsen kan imidlertid ikke være til hinder for at den enkelte reindrifftsutøver ivaretar sine interesser. Når det f.eks. gjelder erstatningsreglene, vil det til syvende og sist være eieren av den rein som har gjort skade som i regressomgangen skal dekke erstatningen, jf. 1978-loven § 25 femte ledd. Selv om reieneierne utad er solidarisk ansvarlig, vil derfor vedkommende ha en klar interesse i å begrense erstatningsbeløpet og må kunne ivareta sine interesser f.eks. ved taksering av skaden.

Det samme må gjelde ved arealsaker. Det kan være grupper innenfor et distrikt som har særlige interesser i vern av et bestemt areal, f.eks. sitt kalvingsområde, og de må kunne opptre ved siden av distriktsstyret til vern av sine interesser. Dette følger også av lovens forarbeider. Det heter at de oppgaver som distriktsstyret skal ha i felles anliggende svarer til den stilling områdestyrene var tiltenkt etter Reindrifftslovkomitéens lovutkast § 8.²² Og her het det i første ledd:

«Områdestyret representerer reindriffts næringens interesser innenfor området. Det er således rett saksøkt og saksøker i tvister som angår næringen. *Hermed utelukkes ikke den enkelte reieneiers rett til selv å ivareta sine interesser.*» (Uthevet av utv.)

Reindrifftslovkomitéens omtale av dette forslaget viser at komitéen var opptatt av å styrke reieneiernes mulighet til å hevde sine interesser ved konkurrerende bruk av beiteområdene, og derfor skulle områdestyrene representere reieneierne i slike saker. Men samtidig så komitéen faren for at et områdestyre kunne overkjøre et mindretall, og det heter derfor:²³

«Det er imidlertid ikke dermed meningen å utelukke den enkelte reieneiers adgang til selv å ivareta sine interesser. Det er særlig aktuelt dersom den enkelte reieneiers subjektive rettigheter eller interesser er truet. For å avskjære tvil i så måte har man foreslått en uttrykkelig bestemmelse om dette. Det bør imidlertid være på det rene at den enkelte reieneier ikke uten videre bør kunne inngå bindende avtaler som innebærer vesentlige inngrep i næringens rettigheter.»

Den foreslåtte regel innebar altså et dobbelt system. Områdestyret skulle ivareta reieneiernes samlede interesser, men kunne ikke forvalte over enkelte reieneiers særskilte bruksområde i strid med deres interesser. På den annen side kunne ikke den enkelte reieneier – eller gruppe av reieneiere – på egen hånd begrense sin beiterett i området, hvis dette i så fall ville ramme framtidige reieneiere. Departementets henvisning til Reindrifftslovkomitéens forslag tilsier at bestemmelsen i reindrifftsloven § 8 annet ledd må forstås på samme måte som komitéens forslag til § 8 første ledd.

22. Ot. prp. nr. 9 (1976–77) s 55.

23. Innstilling fra Reindrifftslovkomitéen av 1960 avgitt Oslo 1966, s 32.

Innenfor et distrikt kan det være nødvendig med forskjellige tiltak, f.eks. oppsetting av skille- og merkegjerder, tilrettelegging av slakteplasser osv. Styret kan på vegne av distriktet inngå de nødvendige avtaler. Det er imidlertid uklart hvor vide fullmakter styret har til å forplikte de enkelte reineiere i distriktet privatrettslig. Som illustrasjon kan det vises til følgende eksempel fra Vest-Finnmark:

I en del av fellesbeitedistriktet for høst- og vårbeitet er beitebruken bundet opp i en gjensidig bruksavtale mellom sommerbeitedistriktene. Distriktsformennene har med hjemmel i reindrifstloven § 8 annet ledd underskrevet avtalen på vegne av sine respektive distrikter. Det er senere reist spørsmål om distriktsstyrene ved formennene kan binde den enkelte utøver gjennom slike avtaler. Det er uklart om dette er en type sak som fra lovgivers side ble oppfattet som felles anliggende. Men uansett hvordan man vurderer dette spørsmålet kan den enkelte utøver, på bakgrunn av det som er sagt ovenfor, ikke være avskåret fra å ivareta sine interesser ved slike bruksavtaler.

Når det gjelder dekning av distriktets utgifter, forutsettes disse dekket av distriktkassens midler, jf. § 8 fjerde ledd. I § 12 i forskriften for distriktsstyret og dets arbeidsoppgaver og arbeidsform fastsatt av Landbruksdepartementet 4. mars 1987 heter det at hver driftsenhet skal betale en avgift på minst kr 2 for hver rein i vårflokken. En avgift høyere enn kr 2 kan fastsettes av Reindrifststyret, jf. reindrifstloven § 8 fjerde ledd. Når det gjelder kostnader i fellesbeitedistriktet, heter det i § 14 fjerde ledd i forskrift for distriktsstyret:

«Kostnader i fellesbeitedistriktet som bare vedkommer enkelte, skal utlignes på de angjeldende distrikter i forhold til reintall i distriktet. Ved investeringer fordeles fellesdistriktets egenandel på samme måte på de distrikter som anlegget skal tjene.»

I mangel av regler i reindrifstloven taler alminnelige rettsprinsipper for at tilsvarende regler også gjelder innad i distriktet. Et slikt prinsipp samsvarer således med reglene om utgiftfordeling som gjelder mellom sameiere etter sameieloven av 18. juni 1965 nr. 6 § 9. En slik regel ble for øvrig også foreslått av Reindrifstlovkomitéen, se dens utkast § 8 tredje ledd, men uten at forslaget ble videreført. Det er i Ot. prp. nr. 9 (1976–77) ikke kommentert hvorfor dette forslaget ikke kom med. Forklaringen kan være at departementet først og fremst var opptatt av den siden ved lovforslaget som gjaldt forholdet mellom reindrifsnæringen og andre interesser. De bestemmelser som gjaldt de interne forhold i næringen fikk derfor ikke samme oppmerksomhet. En rekke avklarende regler vedrørende disse forhold som ble foreslått av Reindrifstlovkomitéen, synes utelatt i den videre lovbehandling.

Et annet spørsmål som den nevnte gjerdesaken fra Vest-Finnmark reiser, er om de distriktsstyrer som i dag er knyttet til sommebeitene overhodet har noen kompetanse når distriktets reineiere ikke er innenfor sommerdistriktet, men på de såkalte fellesbeitene. Kompetansen her må etter utvalgets mening ligge til styrene for fellesbeitene.

5.3.3 Distriktkassen

Etter 1978-loven § 8 fjerde ledd skal det i hvert distrikt være en kasse til dekning av utgifter til felles administrasjon og til fellesutgifter i distriktet. I tillegg yter staten et distriktstilskudd over Reindrifstavtalen, se foran under punkt

4.3.2. Det er i stor grad opp til distriktet selv å avgjøre hvordan distriktskassens midler skal benyttes, men midlene går i første rekke til finansiering av distriktsstyrets arbeid, felles arbeidsoppgaver og investeringer.

Det er uklart om forvaltningen av midlene i distriktsskassen er en offentligrettslig eller privatrettslig handling. Svaret på spørsmålet er trolig avhengig av om midlene er benyttet til offentligrettslige tiltak, se under 5.3.2.2, eller til privatrettslige disposisjoner, se under 5.3.2.3.

Skal midlene benyttes til offentligrettslige tiltak, vil benyttelse av midlene være underlagt forvaltningslovens regler, og beslutning om bruk av midler må skje i henhold til forvaltningslovens regler, f.eks. reglene om habilitet. Men selv om man mangler tilsvarende klare regler ved privatrettslige disposisjoner, vil styret ikke stå fritt til å disponere kassens midler. Midlene må benyttes til felles beste for distriktets reineiere. Kassens midler kan ikke benyttes til tiltak som bare tilgodeser enkelte grupper av reineiere. Det er imidlertid ikke i lovens eller dens forarbeider klarlagt hva som anses som felles anliggende, men se nærmere om dette foran under punkt 5.3.2.3.

5.3.4 Årsmøtet

I § 8 i forskrift for distriktsstyret fastsatt av Landbruksdepartementet 4. mars 1987 heter det at «[g]jennom årsmøtet utøver reindrifstutøverne den øverste myndighet i distriktet». Blant annet velges distriktsstyret på årsmøtet. Ordinært årsmøte holdes hvert år mellom 1. februar og 1. juni. Ekstraordinært årsmøte kan innkalles av styrets leder, styret eller etter krav fra minst 2/3 av av de stemmeberettigede på et årsmøte.

Stemmerett på årsmøtet har aktive reindrifstutøvere som innen årets utgang fyller 18 år, jf. forskrift om distriktsstyret § 3 første ledd. Som aktiv reindrifstutøver regnes person som har rett til å utøve reindrift etter reinl. § 3, og som i det vesentlige yter sin arbeidsinnsats innen reindrifsnæringen og har sin livssituasjon knyttet til dette yrket, se forskriften § 2 bokstav b. Det har vist seg vanskelig å avgjøre hvem som skal regnes som aktiv reindrifstutøver, og praksis varierer mellom de enkelte distriktene.

Reindrifstutøvere som på grunn av sykdom, skolegang o.l. midlertidig ikke arbeider innen reindrifsnæringen i distriktet, kan etter tillatelse fra distriktsstyret få beholde sin stemmerett i inntil to år. Stemmeretten kan forlenges i ytterligere to år etter tillatelse fra områdestyret, jf. forskrift om distriktsstyret § 3 siste ledd. Distriktsstyret skal hvert år sette opp manntall over hvem som er stemmeberettiget, jf. forskriften § 5.

Et årsmøte er bare beslutningsdyktig når et flertall av de stemmeberettigete er til stede. Hvor et distrikt har mange stemmeberettigede og der mange av dem har problemer med å møte fram på grunn av skolegang o.l., kan det være vanskelig å få samlet et beslutningsdyktig årsmøte. Forskriften krever personlig frammøte, jf. § 7, og man kan derfor ikke stemme gjennom fullmektig.

I saker som etter lov eller forskrift skal behandles på årsmøtet som regnskap, budsjett og distriktsplan, oppstår spørsmål om hvordan gyldig vedtak kan treffes hvis mindre enn halvparten av de stemmeberettigede møter fram. Forskriften gir ingen veiledning her.

Vanskene med å få sammenkalt et beslutningsdyktig årsmøte er et kjent problem. Vanlig praksis er i så fall at det innkalles til et senere ekstraordinært

årsmøte, som treffer de nødvendige vedtak. Oppfatningen synes å være at kravet om at halvparten av de stemmeberettigede må være til stede, ikke gjelder for det ekstraordinære årsmøtet. Dette er neppe en riktig forståelse av forskriften. Men eksemplet viser at det er behov for en opprydning i reglene, slik at det blir praktisk enklere å sammenkalle til et beslutningsdyktig årsmøte.

Kapittel 6

Hvem som har rett til å utøve reindrift

6.1 Rett til å eie rein

6.1.1 Innledning

Minstevilkår for at man skal kunne tale om reindrift må som et utgangspunkt være at det foreligger opphold, ferdsel og beite med rein i fjell og utmark. Det må på den bakgrunn vurderes konkret hva som eventuelt faller utenfor reindriftsbegrepet. Klart må det være at en dyrepark kan ha rein til framvisning og at en grunneier kan ha rein på egen inngjerdet innmark uten at det dermed er tale om reindrift i en form vi her har i tankene. Annerledes dersom grunneier ønsker å holde rein på egen inngjerdet *utmark*. Inngjerdingen kan ikke i seg selv utelukke at dette må anses som reindrift.

I det følgende vil vi omtale retten til å utøve reindrift henholdsvis i og utenfor de samiske reinbeiteområdene.

6.1.2 Innenfor de samiske reinbeiteområdene

Fram til ikrafttreddelsen av lov om reindrift av 12. mai 1933 var adgangen til å utøve reindrift i og for seg åpen for alle. Den var ikke forbeholdt samene. For reindrift utenfor Finnmark framgikk dette forutsetningsvis av §§ 2 og 3 i lov inneholdende Tillægsbestemmelser angaaende Lapperne og Rensdyrdriften inden de søndenfor Finmarken Amt liggende Landsdele av 25. juli 1897.

Det het her i § 2 første, annet og tredje ledd:

«Befindes nogen Fastboendes Ren at beite paa Grund, som Andemand eier eller bruger, uden særlig Tilladelse eller Hjemmel fra Grundeieren eller Brugeren, straffes Renes Eier med Bøder (fra Kr. 10,00 til Kr. 1000,00).

Paa samme Maade straffes ogsaa den, som har modtaget Fastboendes Ren til Bevogtning, naar saadan Ren befindes at beite som nævnt.

Amtmanden kan paa Andragende – og efterat vedkommende Herredsstyret er hørt – bestemme, at Forbudet i nærværende Paragrafs første Led ikke gjøres gjældende ligeoverfor fastboende Lap, naar Beitningen under tilfredsstillende Bevogtning finder Sted i anerkjendt Lappetrakt, indenfor de fastsatte Distriktsgrænser, og Ansøgeren har saadan Rendrift ved denne Lovs Ikrafttræden.»

I femte ledd het det:

«Har Forgaaelse imod nærværende Paragraf af nogen Fastboende fundet Sted indenfor fastsatte Distriktsgrænser, bliver han for det paagjældende Aar at medregne i det Fællesansvar ligeoverfor Skadetiøielser ved Ren, som Loven af 2den Juni 1883 bestemmer, dog med de Indskrænkninger heri, som i Loven er opstillet.»

I § 3 som gjaldt utenfor det samiske reinbeiteområdet het det:

«Efter Andragende fra vedkommende Herredsstyre og efterat Herredsstyrene i tilstødende Herreder samt vedkommende Amtsting er givet Anledning til at udtale sig, skal Kongen kunne forbyde, at

nomadiserende Lap saavel som Fastboende (Lap eller andre) udøve eller lade udøve Beitning med Ren inden Herredet eller Dele deraf, og bliver isaafald saavel Renens Eier som den, der har modtaget hans Ren til Bevogtning, for Overtrædelse af Forbudet at straffe med bøder (fra Kr. 10,00 til kr. 1000,00).»

Noen begrensninger med hensyn til hvem som kunne eie rein forelå ikke i lovverket.

Ved loven av 1933, som var en lov for hele landet, ble dette endret. Utenfor Finnmark var det forbudt for andre enn flyttsamer å utøve reindrift i reinbeitedistrikt, jf. § 84 bokstav a. Som flyttsame ble ansett enhver av samisk avstamning som har reindrift som hovednæring og som selv følger og gjeter sin rein, jf. § 1 annet ledd. Retten til å utøve reindrift fikk med andre ord status som en samisk særrett i disse områdene. I Finnmark beholdt imidlertid ikke-samer som var norske statsborgere og bosatt i reinsogn, adgangen til å utøve reindrift på samme vilkår som flyttlapper, jf. § 84 bokstav b. Den ikke-samiske reindriften i Finnmark hadde til dels et betydelig omfang, blant annet i Varanger hvor tamreinlag var etablert. Ellers var det ikke uvanlig at fastboende nordmenn eide rein som ble vokter innenfor flokken til en reindriftsame. Denne reinen ble kalt sytingsrein, og ordningen som sådan ble kalt verdesystemet.

I 1933-loven var det i § 10 uttrykkelig oppregnet hvilke rein en flyttsame kunne føre på beite.

Bestemmelsen hadde følgende ordlyd:

«Flyttlapp kan føre på beite foruten sine egne, sin ektefelles, sine umyndige barns og tjeneres rein også rein tilhørende sine foreldre, svigerforeldre, søsken, svogrer og svigerinner, såfremt disse personer er norske statsborgere, er bosatt her i riket og er eller har vært flyttlapper.

Flyttlapp kan derhos føre på beite rein tilhørende annen her i riket bosatt norsk flyttlapp, som det enkelte år er hindret fra selv å vokte sine rein eller som på grunn av alder, sykdom eller fattigdom har ophørt å være flyttlapp, samt rein som tilhører sådan lapps ektefelle og umyndige barn.

Derhos kan fylkesmannen tillate flyttlapp å føre på beite rein tilhørende lapp, som har sådan tillatelse som nevnt i § 99, og rein tilhørende enke av ikke lappisk avstamning som omhandlet i § 99, 5. ledd, og som har sådan tillatelse som der nevnt.

Endelig kan i Finnmark fylke flyttlapp føre på beite rein tilhørende fastboende, som har sådan reindrift som nevnt i § 84, litr. b, selv om disse ikke er i nogen sådan stilling som anført i nærværende paragrafs annet ledd.»

Ved reindriftsloven av 1978 ble for alle reinbeiteområdene retten til å utøve reindrift betinget av at man ved lovens ikrafttredelse selv hadde reindrift som hovednæring i reinbeitedistrikt i samsvar med reindriftsloven av 1933 eller at foreldrene eller besteforeldrene hadde hatt reindrift som hovednæring, jf. § 3.

Adoptivbarn er likestilte med egnefødte barn, jf. RG 1990 side 393 (Hålogaland), og det gjelder selv om adoptivbarnet ikke er av samisk ætt, jf. reindriftsloven § 3 annet ledd.

Kravet om at en av besteforeldrene eller en av foreldrene må ha hatt reindrift som hovednæring gjelder ikke bare for den som skal drive reindrift som næring, men også for den som kun ønsker å eie noen få rein som inngår i flokken til en reindriftsutøver. Tidligere var det ikke uvanlig at fastboende nordmenn eide noen rein, kalt sytingsrein, som ble vokter innenfor flokken til en reindriftssame, det såkalte verdesystemet. Etter reindriftsloven av 1978 hadde ikke disse fastboende lenger adgang til å eie rein.

Det ble ved 1978-loven innført en ordning med driftsenhet, jf. § 4, se nærmere nedenfor under punkt 6.2. All rein skal tilhøre en driftsenhet. Det er nærmere bestemt i § 4 annet ledd sjette setning hvilke rein som kan inngå i driftsenhet. Det heter her (etter lovendringen i 1996):

«En driftsenhet kan også omfatte rein som tilhører leders (ektefellenes) slekninger i rett opp- eller nedstigende linje og i første sidelinje til og med barn av søsken, forutsatt at vedkommende fyller vilkårene i § 3 og ikke selv har driftsenhet.»

Det er altså bare disse som i tillegg til driftsenhetsinnehavere kan eie rein.

Etter loven av 1933 og tidligere lover var det flyttsamer (eller flyttlapp, fjellsame eller fjellfinn som de ble kalt) som hadde rettigheter som reindriftsutøver. En verde som hadde rein i flokken til en flyttsame, hadde ikke de samme rettigheter som ham. En fastboende reineier hadde heller ikke de samme rettigheter som en flyttsame. Når ordet flyttsame i dag er erstattet med reineier, og uten å skille mellom aktive reindriftsutøvere og andre reineiere, er det i realiteten skjedd en utvidelse av hvem som har rettigheter etter loven.

6.1.3 Utenfor de samiske reinbeiteområdene

Utenfor de samiske reinbeiteområdene har, fram til ikrafttredelsen av 1978-loven, hvem som helst kunnet utøve reindrift dersom det forelå tilgang på nødvendige arealer. Dette kunne være egne arealer eller arealer som vedkommende på annen måte hadde rettslig adgang til å disponere. Virksomheten krevde ikke noen form for tillatelse fra myndighetens side. Det forelå imidlertid hjemmel i loven av 1897 og loven av 1933 for å utferdige forbud mot tamreindrift i kommuner eller deler av disse, jf. 1897-loven § 3 og 1933-loven § 100. Det ble i betydelig utstrekning utferdiget slike forbud. (§ 3 i loven av 1897 gjaldt for øvrig også innenfor reinbeitedistrikt.) Ved reindriftsloven av 1978 ble det innført en ordning med konsesjon. Utøvelse av reindrift utenfor de samiske reinbeiteområdene er dermed konsesjonspliktig, jf. reindriftsloven § 5. Hjemmelen i lovverket for å utferdige forbud mot tamreindrift falt bort.

6.2 Driftsenhet

6.2.1 Innledning

I reinkl. § 4 første ledd heter det:

«For å begynne som selvstendig næringsdrivende i reindrift i reinbeiteområde kreves det samtykke fra områdestyret gjennom registrering av driftsenhet. Dette gjelder likevel ikke når en driftsenhet udelt går over til ektefellen eller til noen som i rett opp- eller nedstigende linje eller i første sidelinje til og med barn av søsken er beslektet med eieren

eller eierens ektefelle, forutsatt at overtakeren fyller vilkårene i § 3. Innehaver av driftsenhet må være myndig. Områdestyret kan likevel i særlige tilfelle gi godkjenning til umyndig søker.»

Ordningen med driftsenhet ble innført ved loven av 1978.

Etter loven av 1933 hadde enhver som var å anse som flyttsame rett til å drive reindrift. Dette innebar ifølge departementet at vedkommende hadde «en ubetinget rett til å utøve reindrift i reinbeitedistrikt uten hensyn til ressursenes tilstrekkelighet og plass og livsrom for flere utøvere av reindriftsyrket». ²⁴ 1933-loven gav adgang til å fastsette høyeste reintall for de forskjellige reinbeitedistrikter samt adgang til å bestemme det høyeste antall rein den enkelte reineier kunne ha. Men «tallet på yrkesutøvere som med sine familier søker å skaffe seg et utkomme», gav loven av 1933 «ingen hjemmel til å regulere i forhold til tallet på rein som beiteressursene optimalt kan strekke til for». Og departementet sier videre: ²⁵

«Departementet mener at det er nødvendig å regulere tilgangen til yrket for at utøverne og deres husstand skal få trygge og gode økonomiske og sosiale kår. Hånd i hånd med dette vil det likevel kreves en betydelig faglig og økonomisk støtte for å bringe reindriften opp på et skikkelig nivå som en fullverdig næring, bl.a. ved intensivert forskning, beitegransking, driftsplanlegging, opplysning og rettledning samt tilskott og lån til tiltak og anlegg, driftsmidler m.v.»

Kravet om offentlig samtykke for å kunne begynne som selvstendig reindriftsutøver ble således innført ut fra et ønske om å regulere tilgangen til reindriftsnæringen.

Reindriftslovkomitéen av 1960 foreslo ikke regler om driftsenhet eller annen form for etableringskontroll. Kravet om driftsenhet kom først inn under departementets behandling av lovforslaget, idet spørsmålet om etableringskontroll først ble reist i høringsuttalelsene til komitéens innstilling.

Krav om områdestyrets samtykke til etablering av driftsenhet gjelder ikke ved overføring av driftsenhet til ektefelle eller nær slektning. På bakgrunn av disse unntak uttalte departementet at innføring av et krav om driftsenhet ville «virke nokså avdempet og at virkningen blir moderat».

Siden kravet om driftsenhet var noe helt nytt innenfor reindriften, skulle man tro at spørsmålet var blitt grundig utredet. Men i lovens forarbeider sies ikke mer enn det som her er referert fra Odelstingsproposisjonen. Om utøvernes syn på spørsmålet heter det bare at et flertall i Norske Reindriftsamers Landsforening «mener også at loven må gi adgang til å regulere tilgangen». ²⁶ Under lovforslagets behandling i Stortinget var det ingen merknader til spørsmålet.

Innføringen av ordningen med driftsenhet synes å ha sin bakgrunn i økningen i antall familier innenfor reindriften i Finnmark på 1960-tallet. I 1962 var antall familier i Finnmark 311, i 1967 var det steget til 372, dvs. en økning

24. Ot. prp. nr. 9 (1976–77) s 48.

25. Op.cit.

26. Op.cit. s 22.

på ca. 20 prosent. Lappefogden for Finnmark gav i årsberetningen for 1967 uttrykk for at det måtte innføres «etableringskontroll, slik at reinhjorden ikke tillates delt opp i flere enheter».

I sin høringsuttalelse til Reindriftslovkomitéens forslag beklaget fylkesmannen i Finnmark at komitéen ikke hadde foreslått etableringskontroll innenfor næringen. Fylkesmannen mente Reindriftslovkomitéen av 1960 hadde gått alt for langt «når den ville tillate også etterkommere etter de reindriftssamer eller de personer som driver reindrift som hovedyrke, å fortsette i næringen». Fylkesmannen beklaget at komitéen ikke hadde vurdert befolknings situasjonen i næringen. Det heter videre i brevet fra fylkesmannen:

«Under fylkesadministrasjonens forberedende arbeid med innstillingen, ble det holdt et kontaktmøte i Lakselv hvor en rekke personer som har godt kjennskap til næringen²⁷ ble innkalt og møtte. Det var under behandlingen av dette kapittel en enstemmig oppfatning at en måtte komme fram til en eller annen ordning som gjorde det mulig å begrense adgangen til yrket. Fylkesmannen understreket at det vil være helt avgjørende for næringens framtid at det finnes fram til muligheter for tilstrekkelig begrensning av tilgangen. En mener det nå er grunn til å innføre KONSESJONSPRINSIPPET i reindriftnæringen. Først da har en tilstrekkelig effektivt reguleringsmiddel. Ser en etableringskontrollen i sammenheng med bestemmelser som forhindrer oppspalting av hjordene til driftsøkonomisk lite lønnsomme enheter, videre i relasjon til maksimum og minimumsstørrelser på hjordene, bestemmelser om reinmerke etc. åpnes muligheter for en lønnsom drift for alle næringsutøvere. Gjennomsnittlig har hver reinei-er i Finnmark ca. 270 rein. Det må imidlertid understrekes at nevnte gjennomsnittstall, dekker over meget store variasjoner ... Siktemålet for næringen bør være å komme opp i 500 rein pr. familie – kanskje enda høyere. – Det må selvsagt ta lang tid før dette kan realiseres og i mellomtiden må en treffe nødvendige disposisjoner slik at overskuddet av yrkesutøvere kan bli motivert til å søke ut av de tradisjonelle samedistrikter eller over i andre yrker.»²⁸

6.2.2 Innehaver av driftsenhet

Innehaver av driftsenhet må etter gjeldende regler ha reindrift som yrke og hovedvirksomhet. For ektefeller som sammen har driftsenhet gjelder kravet minst én av ektefellene, jf. 1978-loven § 20 annet ledd.

Innehaver av driftsenheten må være myndig; dvs. være over 18 år og ikke umyndiggjort, jf. § 4 første ledd tredje setning. Kravet om å være myndig kom inn ved lovendringen i 1996, og ble begrunnet med det ansvar som følger med å inneha driftsenhet, samt at en annen regel kunne lede til misbruk. Områdestyret kan imidlertid i særlige tilfelle gi samtykke til en umyndig søker. I forarbeidene gis det uttrykk for at slikt samtykke kan gis i tilfelle der et myndighetskrav vil virke urimelig, og hvor det fremstår som ubetenkelig å tildele driftsenhet til en umyndig. Som eksempel nevnes arveskifte i et distrikt med velordnede forhold med hensyn til reintall og driftsenheter.²⁹

27. Det opplyses ikke nærmere hvem disse personene er.

28. Brev av 18. juni 1968.

29. Ot.prp. nr. 28 (1994–95) s 41.

Det er etter loven ingen aldersgrense for hvor lenge man kan inneha en driftsenhet. Det er altså ikke slik at retten til driftsenhet faller bort når innehaveren f.eks. fyller 67 år, som er vanlig pensjonsalder. Så lenge man klarer å oppfylle driveplikten i reindl. § 20 vil verken alder eller sykdom være til hinder for at man innehar driftsenhet.³⁰ En driftsenhet kan bestå av flere reineiere, men hovedregelen er at bare én reineier kan stå som innehaver av driftsenheten. Men en ektefelle som har rein i eget merke i hjorden, er medinnehaver av driftsenheten, jf. § 4 annet ledd første setning.

Med områdestyrets samtykke kan flere reineiere eller flere familier som driver reindrift i fellesskap, regnes som en driftsenhet, jf. § 4 nest siste setning. Det er uttalt i forarbeidene at driften i så fall kan organiseres som et andelslag, og det fremgår av § 17 tredje ledd at driften også kan organiseres som et aksjeselskap. Det er ikke sagt noe, verken i loven eller i forarbeidene, om at driften må organiseres som andelslag e.l. for at flere familimedlemmer sammen skal kunne stå som innehaver av driftsenhet. Men Reindriftsstyret har avslått en søknad fra to brødre som ønsket å stå sammen som innehavere av en driftsenhet.

6.2.3 Driftsenhet og ekteskap

Frem til lovendringen i 1996 kunne ikke ektefeller sammen stå som innehavere av driftsenhet. Selv om begge var aktive utøvere, måtte de velge hvem av dem som skulle stå som innehaver, og normalt falt valget på mannen. Bare for 10 prosent av driftsenhetene var en kvinne registrert som leder. I dag vil som nevnt ektefeller som begge eier rein i eget merke i hjorden, være innehavere i fellesskap. Regelen innebærer ifølge forarbeidene at ektefellene automatisk blir likestilte som ledere av driftsenheten, uavhengig av hvor stor andel av flokken hver eier.³¹

Det er for så vidt positivt at ektefeller blir innehavere i fellesskap, men dette fellesskapet har også en ansvarsside. Ektefeller som er innehavere i fellesskap, er sammen ansvarlige for alle sider ved driften, jf. § 4 annet ledd annen setning. For den ektefelle som kun eier noen få rein uten selv å ha reindrift som hovednæring, kan dette fellesansvaret ramme hardt. Det må i slike tilfeller være adgang for ektefellene, gjennom meldinger om reindrift, jf. § 19, å bestemme at bare den ene ektefellen skal stå som innehaver. Også andre kan jo eie rein i hjorden uten å bli solidarisk ansvarlige sammen med driftsinnehaver for annet enn beiteskader, og det er ingen grunn til å ha strengere regler for ektefeller.

En slik adgang for ektefellen til å fraskrive seg solidaransvaret gjennom fraskrivelse av retten til å være innehaver, vil være i overensstemmelse med de regler som gjelder for ektefeller på andre områder. En ektefelle har i mange tilfeller behov for ikke å bli identifisert med den annen ektefelle, jf. for eksempel regelen i ekteskapsloven av 4. juli 1991 nr. 47 § 40 om at en ektefelle alene er ansvarlig for den gjeld vedkommende stifter. Et unntak har vi riktignok i skattebetalingsloven av 21. november 1952 nr. 2 § 37 som bestemmer at ektefeller er solidarisk ansvarlige for skatt som de er ilignet under ett; men en ektefelle kan unngå dette solidaransvaret ved å be om særskilt ligning.

30. Op.cit. s 50.

31. Op.cit. s 41.

Har den ene ektefellen fraskrevet seg retten til å stå som innehaver, vil heller ikke et eventuelt vedtak om at minst 75 prosent av flokken må tilhøre ektefellene gjelde. Da vil kravet være at 51 prosent må tilhøre den som er leder, jf. § 4 tredje ledd. Dette kan ha stor betydning der den ene ektefellen kun eier få rein, og det blir således mulig å la andre slektninger ha flere rein under driftsenheten.

Tidligere var det ikke adgang for ektefeller til å inneha hver sin driftsenhet. Men etter anmodning fra Likestillingsombudet ble praksis lagt om i 1993, og reindrifftsmyndighetene gav etter søknad ektefeller som ved ekteskapets inngåelse hadde hver sin driftsenhet, adgang til å opprettholde begge to. Dette er nå lovfestet ved lovendringen i 1996, jf. § 4 annet ledd tredje setning. Det presiseres i loven at selv om ektefellene har hver sin driftsenhet er de like fullt solidarisk ansvarlig som ved en felles enhet, jf. § 4 annet ledd fjerde setning.

Etter lovens ordlyd er det bare i de tilfellene der ektefellene hadde hver sin driftsenhet ved ekteskapets inngåelse at de kan opprettholde begge enheter. En ektefelle kan ikke under ekteskapet motta en driftsenhet, for eksempel fra sine foreldre, hvis den annen ektefelle allerede har driftsenhet. Lever paret i ugift samliv kan de begge motta driftsenhet under samlivet.

Hvor det er satt et øvre tak på antall rein pr. driftsenhet, jf. § 2 fjerde ledd, kan det se ut som om ektefellene kan oppnå et større reintall hvis de har hver sin driftsenhet enn hvor de har én i fellesskap. I forarbeidene er det imidlertid forutsatt at ektefeller med hver sin driftsenhet ikke nødvendigvis vil oppnå en slik fordel, idet det heter at det kan fastsettes et lavere reintall for ektefeller som har hver sin driftsenhet.³² Selv om dette er forholdet, vil det likevel være gunstig for ektefellene å ha hver sin driftsenhet fremfor en felles. Bli ekteskapet oppløst ved skilsmisse, vil ektefellene beholde hver sin driftsenhet. Så lenge de er gift, vil de dessuten ha en ekstra driftsenhet de kan overdra til sine barn.

Særlige spørsmål oppstår hvis ektefellene har driftsenhet i hvert sitt distrikt. Etter reinv. § 20 tredje ledd har innehaveren av driftsenhet en plikt til å drive i det distrikt der enheten er. Overholdelse av denne driveplikten kan være vanskelig hvis innehaveren bor sammen med sin ektefelle langt fra det distrikt som driftsenheten er knyttet til. I to år kan innehaveren riktignok drive med fullmektig, jf. § 20 tredje ledd, og det er mulighet for forlengelse. Men en varig fullmektigordning kan ikke etableres, idet det uttales i forarbeidene at forlengelse av fullmektigordningen bare kan skje hvis man kan regne med at vedkommende kommer tilbake.³³

Ønsker en ektefelle å overføre sin driftsenhet til den annen ektefelles distrikt, krever det områdestyrets samtykke, jf. § 4 siste ledd. Normalt er det ikke kurant å få samtykke til overføring av driftsenhet, idet taket for antall driftsenheter og antall rein i distriktet allerede kan være nådd, jf. § 2 siste ledd. Men som tidligere nevnt forutsetter forarbeidene at reintallet for ektefellenes driftsenheter kan reduseres, slik at reintallet for ektefellene samlet sett ikke blir

32. Op.cit. s 41. Ved ugift samliv vil det ikke være adgang til slik reduksjon av det samlede reintall.

33. Op.cit. s 50.

større enn om de hadde hatt en felles driftsenhet. Overføring av driftsenhet skulle dermed ikke behøve medføre noen økning i antall rein.³⁴

En ektefelle som ikke fyller vilkårene i reindrif. § 3 for å drive reindrif, vil likevel ha rett til å drive sammen med en ektefelle som fyller vilkårene. Ved død vil gjenlevende ektefelle få drive videre, og ved skilsmisse kan man likeledes etter søknad få adgang til å drive videre. Det er uklart om en slik rett for ektefellen forutsetter at man har driftsenhet eller om ektefellen kan drive videre under en annens driftsenhet. Hvis det siste er tilfellet, innebærer dette i så fall et unntak fra reglene om hvem som kan eie rein under andres driftsenhet, se nedenfor under 6.2.4.

Når det gjelder samboere, kommer de ikke inn under reglene som gjelder for ektefeller. Dette er uttalt i rundskriv av 30. juni 1999 fra Landbruksdepartementet.

6.2.4 Reineiere som ikke har driftsenhet

Det er ikke uvanlig at flere familiemedlemmer eier rein i driftsenheten. Barn tildeles ofte alt i barneårene et eget reinmerke. Etter at det er satt begrensninger i tildelingen av driftsenheter, vil dessuten mange som ønsker å drive med reindrif, bare kunne gjøre det ved å ha sin rein i en annens driftsenhet. Det er imidlertid en forutsetning at man fyller vilkårene i § 3, dvs. at man må være av samisk ætt og at en av foreldrene eller besteforeldrene må ha hatt reindrif som hovednæring. I tillegg må man stå i slikt slektskapsforhold som nevnt i § 4 annet ledd femte setning. Det betyr at foruten ektefellen kan bare slektninger av innehaveren eller dennes ektefelle i rett opp- eller nedstigende linje, samt slektninger i første sidelinje til og med niese og nevø ha rein som inngår i driftsenheten. Det er ikke adgang til å eie rein i mer enn én driftsenhet, jf. § 4 annet ledd siste setning.

Regelen kan synes å gi utstrakt adgang til å eie rein uten å ha egen driftsenhet, men den har uheldige begrensninger. En søster kan for eksempel eie rein i sin brors driftsenhet, men hvis broren overdrar driftsenheten til sin sønn eller datter, har hun som tante til innehaveren ikke lenger rett til å ha rein i driftsenheten. Samtidig med at hun mister retten til å eie rein mister hun også retten til sitt reinmerke, jf. reindrif. § 17 fjerde ledd. Når man vet hvor sterkt en person kan være knyttet til sitt reinmerke, er dette en regel som kan ramme hardt. Regelen synes også inkonsekvent, all den stund en nevø eller niese kan eie rein i sin tante eller onkels driftsenhet; den omvendte ordning er altså ikke mulig. Regelen gir heller ikke åpning for at man kan ha rein i sine svigerforeldres driftsenhet. Ektefellene blir i et slik situasjon tvunget til å la all rein stå i den ene ektefellens merke. Dette er en løsning som harmonerer dårlig med det fellesskap som lovgiveren har gjennomført når det gjelder ektefeller og driftsenhet. Også denne regel virker inkonsekvent, idet svigerforeldre kan eie rein i sin svigersønns eller -datters driftsenhet.

6.2.5 Den rettslige betydning av driftsenhet – oversikt

Vi har allerede vært inne på noen av de rettslige virkningene av å være innehaver av driftsenhet. Innehaveren av driftsenheten er ansvarlig for alle sider

34. Ektefellene kan imidlertid senere overdra driftsenheter til sine barn eller andre slektninger som nevnt i 1978-loven § 4 første ledd, og da kan det ikke lenger være adgang til å begrense reiantallet slik som for ektefeller.

av driften. Hvem som er innehaver har videre betydning for hvem som kan ha rein i driftsenheten, jf. § 4 annet ledd. En innehaver av driftsenhet har også rettigheter etter reindriftsavtalen, jf. nedenfor under punkt 6.2.8.

Med reindriftsstyrets godkjenning kan områdestyret regulere tallet på driftsenheter i det enkelte reinbeitedistrikt, og videre fastsette det høyeste antall rein pr. driftsenhet i distriktet, jf. § 2 siste ledd. Områdestyret kan med reindriftsstyrets godkjenning samtidig bestemme at minst 51 % av flokken skal tilhøre driftenhetens ansvarlige leder. Hvis ektefellene sammen er innehavere av driftsenheten, kan det bestemmes at minst 75 % av flokken må tilhøre dem, jf. § 4 tredje ledd.

Reindriftsområdene er inndelt i distrikter, og i distriktet skal det være et distriktsstyre, jf. § 8 (se nærmere foran under punkt 5.3). Ved forskrift fastsatt av Landbruksdepartementet 4. mars 1987 er det gitt regler om distriktsstyrets arbeidsoppgaver og arbeidsform. Forskriften har regler om stemmerett, valgbarhet, mantall mv. Valgbare er enhver som har stemmerett, jf. forskriftens § 4. Stemmeberettigede er aktive reindriftsutøvere over 18 år. Som aktive reindriftsutøvere anses enhver som har rett til å utøve reindrift etter reinl. § 3, og som i det vesentlige yter sin arbeidsinnsats innen reindriftnæringen og har sin livssituasjon knyttet til dette yrket, jf. forskriften § 2. Det er altså intet vilkår at man er innehaver av driftsenhet. Distriktets årsmøte kan imidlertid med 2/3 flertall avgjøre at stemmeretten knyttes til godkjente driftsenheter i stedet for den enkelte som er oppført i mantallet, se forskriften § 3 annet ledd.

Etter reinl. § 17 første ledd har alle selvstendige næringsdrivende i reindrift krav på å få registrert reinmerke. Tilsvarende gjelder for vedkommendes ektefelle og barn. Retten til reinmerke er således ikke begrenset til innehaver av driftsenhet og dennes ektefelle og barn. Det fremgår av § 17 fjerde ledd at enhver som har rett til å eie – og eier – rein under en driftsenhet, også har rett til reinmerke.

Ifølge reinl. § 19 må den som utøver reindrift, gi melding om dette. Det fremgår ikke av loven om enhver reineier skal gi melding eller om meldingsplikten bare gjelder innehaver av driftsenhet. Men ved forskrift fastsatt av reindriftsstyret 28. juni 1993 påligger meldingsplikten innehaver av driftsenhet, jf. § 1. I forskriftens § 2 er det gitt regler om meldingens innhold. Ifølge forskriftens § 3 kan den som ikke inngir melding i overensstemmelse med reglene, fratras retten til driftsenhet. Enhver reineier – og ikke bare innehavere av driftsenhet – skal sørge for at reindriften utøves på en faglig forsvarlig måte i samsvar med lov og forskrift, jf. reinl. § 20 første ledd. Brudd på reglene kan føre til tap av driftsenhet, jf. reinl. § 20 fjerde ledd.

Retten til brensel og trevirke (reintl. § 13) og retten til jakt, fangst og fiske (§ 14) er ikke begrenset til den som er innehaver av driftsenhet.

Etter reinl. § 25 er samtlige reineiere som utøver reindrift i et distrikt, erstatningsansvarlige en for alle og alle for en for skade som reinen gjør for eksempel på dyrket mark. Erstatningsansvaret er ikke begrenset til dem som er innehavere av driftsenhet.

Det er ikke i lov eller forskrift gitt nærmere regler om forholdet mellom innehaveren av driftsenheten og de som eier rein under driftsenheten. Dette skaper uklarhet om rettsforholdet internt i driftsenheten.

6.2.6 Retten til å drive som selvstendig næringsutøver

Etter reinv. § 4 kan det se ut til at man må ha driftsenhet for å kunne drive som selvstendig næringsdrivende innenfor reindriften. Men som nevnt ovenfor under punkt 6.2.4 er det mange som driver reindriften under andres driftsenhet. Kravet er at de fyller slektskapskravene i § 4 annet ledd. Dette var trolig ikke lovgivers mening da reindriftsloven ble gitt i 1978. Det het den gang i § 4 annet ledd annen setning at en forutsetning for ha rein i en annens driftsenhet var at man ikke utøvet reindriften som selvstendig næringsdrivende. Første og annen setning i § 4 annet ledd hadde frem til lovendringen i 1996 denne ordlyd:

«Med driftsenhet forstås en reinjord som eies og drives av én ansvarlig leder. En driftsenhet kan også omfatte rein som tilhører eierens ektefelle, disses slektninger i rett nedstigende linje eller i første sidelinje til og med barn av søsken, forutsatt at vedkommende fyller vilkårene i § 3 og ikke selv utøver reindriften som selvstendig næringsdrivende.» (uthevet av utv.)

Om bestemmelsen i § 4 annet ledd heter det i Ot. prp. nr. 9 (1976–77) side 48–49:

«I paragrafens annet ledd er begrepet driftsenhet som nå tas i bruk i reindriften sammenheng, definert. Indirekte er det gjennom denne definisjon også fastsatt hvilke rein en reindriften kan føre på beite utenom egne dyr, jf. gjeldende lovs [dvs. 1933-loven] § 10. I forhold til gjeldende lov betyr utkastet en viss tilstrømming. Det vil ikke være adgang til å medføre rein som tilhører noen som selv utøver reindriften som selvstendig næringsdrivende.» (uthevet av utv.)

Men til tross for denne bestemmelsen i reinv. § 4 annet ledd har det siden 1978 likevel vært mange som har utøvet reindriften for egen regning under en annens driftsenhet.

Bestemmelsen i § 4 annet ledd ble endret i 1996, og den nevnte passusen i § 4 annet ledd ble endret. Det er altså ifølge dagens lovtekst intet i veien for å drive som selvstendig næringsdrivende i reindriften under en annens driftsenhet, så sant man fyller slektskravene i § 4 annet ledd. Denne endringen er ikke kommentert i forarbeidene til lovendringen i 1996, og derfor er det heller ikke gitt noen forklaring på hvorfor denne bestemmelsen ble endret. Utvalget er av den i departementet som forberedte lovendringen i 1996, blitt forklart at siden begrepet «selvstendig næringsdrivende» ikke var definert, hadde bestemmelsen vist seg uklar og uten virkning. Derfor kunne den like gjerne tas ut, og istedet kom kravet i § 4 tredje ledd om en eierprosent.

6.2.7 Etablering av nye driftsenheter

Etablering av ny driftsenhet må godkjennes av områdestyret, jf. 1978-loven § 4 første ledd første setning. Verken loven eller dens forarbeider sier noe om hva det skal legges vekt på ved vurderingen av en søknad om driftsenhet. Avgjørelsen er overlatt til områdestyrets frie skjønn. Som nevnt var bakgrunnen for innføringen av driftsenhet å få en etableringskontroll. Frem til midten av 1980-tallet ble det imidlertid tildelt svært mange driftsenheter. Så godt som alle voksne menn som var aktive i reindriften, fikk driftsenhet. Dette ledet til at det ble en både familiemessig og kjønnsmessig skjev fordeling av driftsenhetene. I de familier som ikke hadde sønner i «passende alder», fikk bare

«husbonden» driftsenhet. Etter 1987 er det etablert svært få nye driftsenheter. Det betyr at mange av de unge som i dag har sitt arbeid i reindriften, ikke har driftsenhet.

Et krav om nye driftsenheter blir ofte avslått med den begrunnelse at distriktets ressursgrunnlag ikke gir rom for nye driftsenheter. I andre tilfeller heter det at man ikke kan etablere nye driftsenheter eller tillate overflytting av driftsenheter mellom distrikter så lenge arbeidet med ny distriktsinndeling pågår. I Nordland er ny distriktsinndeling gjennomført, og her er sistnevnte forhold ikke lenger et argument for å avslå en søknad. Men selv om det andre steder i landet pågår et arbeid med ny distriktsinndeling, er det i seg selv ikke uten videre tilstrekkelig grunn til å avslå en søknad om driftsenhet eller om overflytting av driftsenhet. Man må foreta en konkret vurdering i det enkelte tilfellet. Blant annet vil driftsenhetenes fordeling på de forskjellige siidaene være et viktig moment i vurderingen av hvordan beitegrunnlaget er for den siida søknaden knytter seg til, se nærmere nedenfor.

Distrikt		
A-siida	B-siida	C-siida
2 driftsenheter	4 driftsenheter	7 driftsenheter

Figur 6.1

Ved vurderingen av om det skal etableres en ny driftsenhet, er det ofte ikke tilstrekkelig å se på distriktet som sådan. Består distriktet av flere siidaer, må man se hvordan driftsenhetene fordeler seg på de ulike siidaer innenfor distriktet. Det er siidaen som utgjør arbeidsfellesskapet. En siida med mange driftsenheter vil derfor arbeidsmessig stå langt sterkere enn en siida med bare en eller to driftsenheter. Om siida se nærmere ovenfor under punkt 3.5 og nedenfor under punkt 9.2.

Vi kan tenke oss tre siidaer, A, B og C, innenfor et distrikt, der ressursgrunnlaget er av samme kvalitet for alle tre siidaer og der grunnlaget er til stede for det samme reintall i alle tre siidaer, men hvor driftsenhetene er svært ulikt fordelt (se figur 6.1).

I dette tilfellet vil man vanskeligere kunne avslå en søknad om etablering av ny driftsenhet fra siida A enn fra siida C. Og ved en eventuell utlysning av driftsenheter i distriktet, vil en søknad fra siida A stå sterkere enn en søknad fra siida C eller fra siida B.

Det er et problem ved dagens lovregler om reindrift at siidaen som enhet er så godt som totalt fraværende. Men det betyr ikke at man kan se bort fra siidaen. Loven er ikke uttømmende. Siidaen vil i mange tilfelle være den gruppe som er bærer av rettighetene, jf. Rt. 2000 side 1578, og da må siidaen også med ved vurderingen av de spørsmål som her behandles.

Praksis i dag synes å være at man i stor utstrekning lytter til distriktet ved tildeling av nye driftsenheter. Hvis styrkeforholdet innad i distriktet er skjevt, kan det imidlertid føre til at de som allerede har de fleste driftsenheter, får enda flere. Dagens regler for valg til distriktsstyret innebærer at de familier som har flest medlemmer, vil ha flertall i styret og dermed dominere styret. Områdestyret må altså ikke overlate dette spørsmålet til flertallsbeslutning innad i distriktet, men må se på fordelingen av driftsenheter mellom de ulike siidaer. Hvis ikke, kan det lede til at i den siida hvor det bør bli etableringstopp, blir det enda flere driftsenheter, mens de siidaer som har rom for flere driftsenheter, ikke får noen.

Det har vært praksis å lyse ut ledige driftsenheter innad i distriktet. Reindrifftsloven har ingen regler om at driftsenheter skal lyses ut. Det kan selvfølgelig være det mest hensiktsmessige å lyse ut en driftsenhet i et gitt tilfelle, men verken loven eller dens forarbeider krever en utlysning. Områdestyret kan derfor ikke avslå en søknad om driftsenhet med den begrunnelse at en ny driftsenhet ikke er lyst ut. Styret må ta standpunkt til søknaden på bakgrunn av blant annet de momenter som er skissert ovenfor. Er det derfor gode argumenter for at en siida bør få en driftsenhet fremfor andre siidaer i distriktet, vil det bare innebære en unødvendig forsinkelse hvis en søknad fra denne siida avslås med den begrunnelse at ny driftsenhet ikke er lyst ut.

6.2.8 Driftsenhet og tilskudd over reindrifftsavtalen

6.2.8.1 Innledning

Driftsenhetsbegrepet har sentral betydning ved forvaltningen av tilskuddsordningene over reindrifftsavtalen, se om reindrifftsavtalen punkt 4.3.2 foran. Det har vært et siktemål at driftsenhet skal være et styringsredskap i tilskuddsordningen, selv om dette prinsipp ikke er uttrykkelig nedfelt i reindrifftsavtalen.

Det er for utvalgets vurderinger unødvendig å gå i detalj med hensyn til hvem som er tilskuddsberettiget over reindrifftsavtalen. Utvalget vil i stedet konsentrere seg om enkelte sider ved ordningen som belyser forholdet mellom driftsenhet og retten til tilskudd.

6.2.8.2 Driftstilskudd, produksjonstilskudd, kalvetilskudd og tidligslaktetilskudd

Til reineiere i Nordland og Troms ytes såkalt driftstilskudd, mens det til reineiere i resten av landet ytes såkalt produksjonstilskudd. For begge ordninger gjelder at tilskuddet er personlig og ytes til innehaver av driftsenhet, se forskrift om tilskudd til driftsenheter og tamreinlag fastsatt av Landbruksdepartementet 14. august 2000 med hjemmel i Stortingets årlige vedtak om reindrifftsavtalen.

Driftstilskuddet som ytes i Nordland og Troms utgjør etter avtalen 2000/2001 kr 80.000 pr. driftsenhet, se forskriften § 10. Produksjonstilskuddet som

altså ytes til reineiere i Hedmark, Trøndelag og Finnmark utgjør kr 50.000 pr. driftsenhet, jf. forskriften § 5.

For å få de nevnte tilskudd må man oppfylle nærmere angitte slaktekrav. Disse slaktekravene er knyttet til driftsenheten, og er uavhengig av hvem som eier reinen under driftsenheten, jf. den nevnte forskrift §§ 4, 6, 7, 12 og 14.

I tillegg til drifts- og produksjonstilskudd ytes det kalveslaktetilskudd på kr 200 for hver slaktet kalv, se nevnte forskrift § 8. Også dette tilskuddet ytes til innehaver av driftsenheten selv om vedkommende ikke selv er eier av kalven.

I Finnmark ytes det i tillegg til produksjonstilskudd et tidligslaktetilskudd til dem som innenfor sommerbeitedistriktet slakter før 10. oktober, se nevnte forskrift § 9. Tilskuddet utgjør kr 10 pr. kg, og ytes til innehaver av driftsenhet, uavhengig av om vedkommende selv eller andre er eier av de slaktete rein.

6.2.8.3 Støtte ved omfattende tap av rein i ulykke

Hvis en reinflokk blir rammet av en ulykke som drukning, snøskred, raping eller akutt sykdom, kan det ytes støtte, se kap. 4 i forskrift for Reindriften Utviklingsfond fastsatt av Landbruksdepartementet 17. juni 1999 med hjemmel i Stortingets årlige vedtak om reindriftsavtalen. For å få støtte må mer enn 10 prosent av dyrene i driftsenheten være tapt som følge av ulykken eller sykdommen, se forskriftens § 4-2.

Det er ikke uttrykkelig sagt at ikke andre enn en driftsenhetsinnehaver kan søke om støtte. I henhold til den tidligere forskrift av 31. juli 1997 skulle støtte gis som erstatning til den enkelte driftsenhet. Ingen endring har vært tilsiktet her. Andre enn innehaver av driftsenhet vil således ikke være berettiget til å søke om støtte på selvstendig grunnlag.

6.2.8.4 Tilskudd til reinbeitedistrikt

Til dekning av utgifter til distriktets administrasjon, planlegging og ressursforvaltning ytes det et minstetilskudd på kr 10.000 og i tillegg kr 15.000 pr. driftsenhet for inntil 15 driftsenheter og kr 10.000 for antall driftsenheter over 15, se § 3 i forskrift om tilskudd til reinbeitedistrikter og tamreinlag fastsatt av Landbruksdepartementet 17. juni 1999 med hjemmel i Stortingets årlige vedtak om reindriftsavtalen. Tilskuddet til distriktet vil altså være avhengig av hvor mange driftsenheter det er i distriktet.

6.2.8.5 Andre tilskudd

Andre tilskudd er rente- og avdragsfrie lån til kjøp av livdyr og tilskudd til reindriftsanlegg og gjeterhytter i reindriften, se kap. 2 og 3 i forskrift for Reindriften Utviklingsfond fastsatt av Landbruksdepartementet 17. juni 1999 med hjemmel i Stortingets årlige vedtak om reindriftsavtalen.

Det fremgår av forskriftens § 2-1 at rente- og avdragsfrie lån til livdyr ytes til innehaver av driftsenhet. Andre reindriftsutøvere under driftsenheten kan ikke få slike lån.

Av forskriftens § 3–2 fremgår det at tilskudd til reindriftsanlegg og gjeterhytter ytes til driftsenhet, driftsgruppe og reinbeitedistrikt. Andre reindriftsutøvere under driftsenheten kan ikke få slike lån.

Etter forskriftenes kap. 6 kan det ytes utdanningsstipend til innehaver av driftsenhet og til dennes ektefelle og barn. Også andre reineiere i driftsenheten kan få utdanningsstipend, så sant vedkommende har minst 20 rein i eget merke.

Når det gjelder momsfritak for snøscooter, er det forbeholdt selvstendige næringsdrivende som er registrert i momsregisteret. Vi har ovenfor under 6.2.6. sett at det etter reindriftsloven ikke er krav om å være innehaver av driftsenhet for å bli betraktet som selvstendig næringsdrivende.

6.2.8.6 Innløsning av driftsenhet

I distrikter der det er store problemer med tilpasningen og utnyttelsen av ressursene, kan utøvere som velger å avvikle sin reindrif, få tilskudd. Beløpet er på kr 450.000, og gis kun til dem som er innehaver av driftsenhet.

Velger innehaveren av driftsenheten å avvikle, må også eventuelle andre som driver som selvstendig næringsdrivende under driftsenheten avvikle, men de har altså ikke krav på noen del av innløsningsbeløpet.

6.2.9 Driftsenhet og erstatning for tap av rein grunnet rovdyr

Som nevnt i punkt 3.8, ytes erstatning i dag i henhold til Miljøverndepartementets rundskriv av 21. mars 1997.

Etter rundskrivets punkt IV bokstav *a* skal *driftsenheten* sende søknad om erstatning. Erstatningen utbetales til driftsenhetens innehaver. I henhold til samme punkt bokstav *d* er driftsenhetens innehaver ansvarlig for fordelingen av den erstatning som tildeles driftsenheten.

Kapittel 7

Reindriftssamenes arealrettigheter

7.1 Reindriftens rettsgrunnlag

7.1.1 Innledning

Spørsmål vedrørende det rettslige grunnlaget for reindriftens arealbruk har de senere år fått økende oppmerksomhet. Dette har sammenheng med en tiltakende konkurranse om utmarksarealene fra andre interesser og dermed et behov for å avklare den samiske reindriftens rettslige stilling og vern i forhold til andre interesser.

Når vi her taler om reindriftens rettsgrunnlag ved bruk av areal, siktes det til det grunnlag retten hviler på og ikke rettens nærmere innhold og omfang.

Hovedspørsmålet blir om retten kun hviler på den reindrifftslovgivning som til enhver tid er gjeldende, eller om den har et selvstendig grunnlag basert på alders tids bruk uavhengig av loven. Oppfatningene om det rettslige grunnlaget for reindriftens bruk av areal har vært skiftende og gjennomgått en utvikling. En gjennomgang av lover og lovforarbeider, rettspraksis og teori illustrerer dette nærmere.

7.1.2 Lover og lovforarbeider

Den første lovregulering av reindrifftsrettslige forhold fikk vi ved Lappekodisillen av 2. oktober 1751 som var et tillegg til Grensetraktaten av 1751 mellom Norge og Sverige. Kodisillen bygger på en forutsetning om at reindriften har et sedvanemessig grunnlag. I § 10 sies det:

«Saasom Lapperne behøve begge Rigers Land, skal det efter gammel Sædvane være dennem tilladt, Høst og Vaar, at flytte med deres Rehn-Hiorder over Grendsen ind i det andet Rige. Og herefter som tilforn, lige med Landets Undersaatter, undtagen paa saadanne Steder, som her neden meldes, at betiene sig af Land og Strand til Underholdning for deres Dyr og sig selv, da de venligen skal imodtages, beskyttes og hielpes til Rette, endogsaa udi Krigs-Tider, hvilke udi Lappe-Væsenet aldeles ingen Forandring skal gjøre; Og allermindst skulde de fremmede Lapper blive exponerede for Plyndring eller nogen Slags Tvang og Overvold, som Krigs-Tider medbringe, men altid blive som egne Undersaatter anseede og haandhævede paa hvilken Side de sig da som fremmede opholde.»

Denne bestemmelsen gjelder også for norske reindriftssamer i Norge.

I Fælleslappeloven av 2. juni 1883 som ble gitt for nærmere å utdype innholdet i Lappekodisillens regler vedrørende reindrift, ble det i § 3 inntatt en bestemmelse med følgende ordlyd:

«Lapperne have Frihed til aarlig at flytte med sin Ren fra det ene Rige ind i det andet og at opholde seg paa de Steder, hvor hvert Riges Lapper efter gammel Sædvane hidindtil have søgt hen».

I fortsettelsen foretas det tidsmessige begrensninger med hensyn til når beiting kan finne sted, men sies videre at

«dog have Lapperne i de Trakter, hvor de efter gammel Sædvane have pleiet til hvilkensomhelst Aarstid at søge Bete for sine Ren paa Fjeldene paa begge Sider nær Rigsgrændsen, fremdeles hertil Ret i samme Utstrekning som hidtil.»

I kommentar til denne bestemmelsen uttaler mindretallet i Stortingets konstitusjonskomité:

«Denne § indeholder Lovens Hovedregel, idet den tilsiger Lapperne Ret til at oppholde sig paa de Steder, hvor hvert Riges Lapper efter gammel Sædvane have søgt hen, samt under Iagttagelse af de Forskrifter, som indeholdes i denne Lov, at betjene sig af Land og Vand saavel til egen og deres Rens Underholdning som til Jagt og Fiskeri.»

Indst. O. IV (1882) s 11.

Flertallet i konstitusjonskomitéen uttalte seg ikke om spørsmålene, idet flertallet gikk inn for utsettelse av hele lovforslaget. Departementet fulgte imidlertid ikke forslaget om utsettelse, og ingenting tyder på at departementet hadde en annen oppfatning enn mindretallet. Også ellers i forarbeidene til loven av 1883 blir de sedvanemessige rettigheter framhevet.

Selv om reindriftssamenes sedvanemessige rett til reinbeite blir understreket i forarbeidene til Fælleslappeloven av 1883, blir det likevel fremholdt at hovedhensikten med loven er å gi de fastboendes eiendom i de distrikter som blir mest besøkt av reindriftssamer, bedre beskyttelse. Men det heter videre at «til Gjengjæld skal denne Lov give nøiagtige og udtømmende Bestemmelser om Lappernes viktigste Brugsrettigheder.» Formålet med de «nøiagtige og udtømmende Bestemmelser» synes å være gjennom loven å stadfeste samenes sedvanemessige rettigheter. De fastboendes interesser skulle ivaretas gjennom reineiernes fellesansvar for skade.³⁵

Samerettsutvalget gir uttrykk for det samme i NOU 1984: 18 Om samenes rettsstilling:

«Felleslovgivningen må være slik å forstå at samisk sedvanerettsutøvelse som hovedregel fortsatt var beskyttet. Dette er altså i samsvar med Lappekodisillen. Unntaksvis kunne utnyttelsen beskjæres geografisk, men da på betingelse av fullgod erstatning i form av nytt land med en særlig beskyttet status.»

s 192

Og videre:

«Dette omfattende og detaljerte regelverk var ikke en utradering av det samiske sedvanerettsregimet, men snarere en omforming av det.»

s 192

I forarbeidene til reindrifstloven av 1933 siteres fra innstillingen fra Lappekommisjonen av 1897 som ble nedsatt for å utarbeide utkast til nye regler om Lappevæsenet. Det heter i utkastet fra 1922³⁶:

«Det, der særmerker flyttsamenes næringsvei, er den bruk, de særlig til deres dyrs underhold gjør av eiendommer, der tilhører andre.

Adgangen hertil har været bygget på det historisk tilblevne, fra alders tid nedarvede, forhold.

35. Indst. O. IV. (1882) s 12.

36. Utkast til lov om reindriften, utarbeidet av riksadvokat Kjerschow, Kristiania 1922.

I de landsdeler, hvor sådan bruksøvelse råder, har nemlig flyttlappene ferdedes med sine rensdyr i umindelige tider, således også forinden den til beitemarker egnede trakter underlagdes den private eiendomsret.

Efterat så var skjedd, har lappene fremdeles beholdt denne bruk-sadgang, som vedvarende består og som også har fått lovgivningens stadfestelse.»

s 42

I § 2 første ledd i loven av 1933 heter det:

«Flyttlappenes reindrift må alene foregå i de deler av Finnmark, Troms, Nordland, Nord-Trøndelag, Sør-Trøndelag og Hedmark fylker som Kongen bestemmer. Så vidt mulig må alene medtas områder hvor flyttlapper har hatt reindrift fra gammel tid og hvor det finnes hensiktsmessig å tillate utøvelse av reindrift.»

Reindriftslovkomitéen som utarbeidet forslag til ny reindriftslov, gir i sin innstilling, avgitt i 1966, uttrykk for at det gjennom den bruk som har vært utøvd er etablert rettigheter for reindriftssamene, og at disse rettigheter i realiteten er

«en slags servitutt som hviler på all grunn i områder hvor det fra gammelt har vært utøvet reindrift. Man har her med andre ord med en slags almenningensarted bruksrett å gjøre».

s 26

Landbruksdepartementet delte ikke uten videre det syn Reindriftslovkomitéen hadde gitt uttrykk for når det gjaldt fremstillingen av den historiske utvikling og reindriftenes rettsgrunnlag. I Ot. prp. nr. 9 (1976–77) het det:

«Gjeldende reindriftslov av 1933 bygger på samme måte som lappeloven av 1883 på at retten til å utøve reindrift m.v. i reinbeitedistrikt er fastlagt på uttømmende måte i selve loven, slik at denne rett har det omfang og det innhold som loven til enhver tid bestemmer. Denne forutsetning er også kommet til uttrykk i forarbeidene til de nevnte lover og ligger til grunn for reinbeitekonvensjonene mellom Norge og Sverige. Det ligger i denne grunnoppfatning at rettens omfang og innhold kan endres ved ny lov.»

s 42

Landbruksdepartementet synes her å legge til grunn at lovene av 1883 og 1933 måtte forstås slik at de ikke forutsatte at det forelå noe rettsgrunnlag for reindriften uavhengig av loven.

Landbruksdepartementet la dette til grunn selv om Høyesterett i Rt. 1968 side 394 og Rt. 1968 side 429 hadde gitt uttrykk for noe annet, se nedenfor under 7.1.3.

Først i forbindelse med revisjon av reindriftsloven i 1996, altså nærmere tretti år etter de nevnte dommer, ble det i Ot. prp. nr. 28 (1994–95) Om lov om endring i reindriftsloven, jordskifteloven og viltloven, gitt uttrykk for følgende (side 28):

«Departementet finner det unødvendig å presisere i lovs form at reindriften har sitt eget rettsgrunnlag, uavhengig av loven. Dette er et forhold som i stor utstrekning er fastslått i rettspraksis. Rettighetenes grunnlag er også eldre enn loven. Det er dermed ikke reindriftsloven som konstituerer reindriftsretten. Reindriftsloven gir imidlertid en nærmere definisjon av innholdet i disse rettighetene, samt en regulering og styring av utøvelsen.»

7.1.3 Rettspraksis

Høyesterett behandlet første gang spørsmålet i dom av 21. juli 1862, se Rt. 1862 side 654, og i denne dommen ble det lagt til grunn at reindriftssamenes rett til friskt trevirke var basert på hevd og alders tids bruk. Dommen er gjengitt i sin helhet som vedlegg 7 til NOU 1984: 18 Om samenes rettsstilling.

I Marsfjellsaken, Rt. 1955 side 361, må derimot Høyesteretts avgjørelse forstås slik at reindriften ikke kunne påberope seg noe selvstendig rettsgrunnlag uavhengig av loven. Den historiske bruken som uomtvistelig forelå var kun en tålt bruk.

I Brekkensaken, Rt. 1968 side 394, gir Høyesterett uttrykk for at selv om reindriften bruksutøvelse var skiftende, syntes den

«gjennom lang tid å ha vært stedbundet og i sin kjerne så festnet at den ikke uten videre kan sidestilles med utøvelse av en uskyldig nyttesrett eller en allemannsrett».

s 401

I Altevanndommen, Rt. 1968 side 429, ble det fra statens side hevdet at svenske reindriftssamers rett til reinbeite i Norge alene hvilte på traktatmessig grunnlag, og at de svenske reindriftssamene ikke hadde et privatrettslig grunnlag for sine krav som følge av vassdragsreguleringen. Høyesterett gav imidlertid de svenske reindriftssamene medhold i at deres rettigheter ikke alene hvilte på traktatmessig grunnlag, idet deres bruksutøvelse i området hadde hatt slik fasthet og karakter at den var beskyttet overfor slike inngrep som reguleringen av Altevann representerte:

«Når det gjelder saksforholdet, legger jeg som overskjønnsretten til grunn at slekt etter slekt fra det distrikt hvor byene ligger, i hvert fall ett hundreår før grensen ble fastlagt i 1751, har hatt boplasser ved Altevann med stabbur, skillegjerder, båter og annen redskap de trengte, og at lappene senere årvisst har brukt området med beite og fiske. Man må da som overskjønnsretten kunne fastslå at fra historisk tid har lappene i dette bestemte området etablert og festnet en nødvendig bruk i næring.»

s 437–438

I Røssåga (Kappfjell) dommen, Rt. 1975 side 1029, gis det på vegne av flertallet uttrykk for følgende:

«Jeg finner det for den foreliggende sak ikke nødvendig å gå inn på det nærmere innhold av retten til reindrift. Jeg anser det tilstrekkelig å konstatere at samene må sies å ha en rett til utøvelse av reindrift, og at denne rett i prinsippet er beskyttet, slik at den er gjenstand for erstatning ved ekspropriasjonsinngrep. Dette må anses fastslått ved avgjørelse inntatt i Rt. 1968 s 429.»

s 1032

I Kåfjorddommen, Rt. 1979 side 1283, uttaler førstvoterende med tilslutning av de øvrige dommere:

«Jeg er enig med de reindrifftsberettigede i at reindrifftsloven av 1933 ikke inneholdt en uttømmende angivelse av samenes rettigheter for så

vidt som rettigheter etter forholdene kunne ha et særlig rettsgrunnlag, for eksempel bruk i alders tid. Jeg viser i den forbindelse til dommer i Rt. 1968 side 394 og Rt. 1968 side 429.»
s 1290

I Korssjøfjellsaken, Rt. 1988 side 1217, hevdet de private grunneierne i området at det ikke var etablert reindriftsrett på deres eiendommer gjennom rettstiftende bruk og at en slik rett heller ikke fulgte av loven. Reineierne hevdet på sin side at gjennom vedtakelsen av 1978-loven gjaldt retten til reindrift over alt innenfor distriktsgrensene uavhengig av tidligere bruk. Høyesterett ga i premissene uttrykk for at retten til beite må baseres på privatrettslige forhold mellom reindriften og grunneiere. Dette innebærer at retten til beite må forankres i et rettsgrunnlag utenfor loven.

Korssjøfjelldommen ga for øvrig opptakten til endringer i reindriftsloven som ble foretatt ved lov av 23. februar 1996 nr. 8, jf. St.meld. nr. 28 (1991–92) og Ot. prp. nr. 28 (1994–95). Reindriftsloven § 2 første ledd ble tilføyd et nytt tredje punktum hvor det framgår at de utmarksstrekninger som inngår i reinbeiteområdene er å anse som lovlig reindriftsareal med mindre annet følger av særlige rettsforhold. I Aursundendommen, Rt. 1997 side 1608, bygget Høyesterett på de samme prinsipper. Retten til reindrift beror på det privatrettslige forhold mellom reineierne og grunneierne.

7.1.4 Teori

T. H. Aschehoug uttaler i Norges nuværende statsforfatning (1875) om rettstilstanden før grensetraktaten og Lappekodisillen ble inngått:

«Det maa imidlertid vel bemerkes at Norge, om det sagde seg løs fra Codicillen, ikke ville ha fri rådighet over Forholdet. Naar en Tractat opsiges eller træder ud af Kraft, saa bliver ifølge Folkerettenden den Ældre internationale Retstilstand, som bestod før Tractaten, igjen kaldt til live. Og denne Retstilstand var etter Codicillens eget Vidnesbyrd i § 10, at det ene Riges lapper i kraft av gammel sædvane hver Vaar og Høst flyttede med sine Renhjorder ind i det andet Rige og der søgte Underhold af Land og Strand lige med dettes egne Undersaater. En saadan Sædvane hviler aapenbart ikke på samme Slags forudsætninger som dem, der kunne antages at have fremkaldt en international Overenskomst. Den omhandlede Sædvane er udsprungen av lappernes Levevis og Naturen i de Egne, hvor de opholde seg.»
s 75

I Lappiske rettsstudier (1933) uttalte *Erik Solem* at reinbeiteretten er i Finnmark så gammel og hevdvunnen at det neppe ville være adgang til å forbyden, selv om det ikke fantes en lov som hadde gitt den en slags sanksjon. (2. oppl. 1970 side 189 note 1.)

Kirsti Strøm Bull drøfter spørsmålet i Studier i reindriftsrett (1997) og sier blant annet følgende i sin oppsummering:

«Fremstillingen viser at det også tidligere var holdepunkter for å si at reindriften hadde et rettsgrunnlag uavhengig av loven, men rettskildene spriket og var ikke alltid klare i dette spørsmål. I dag, ikke minst på grunnlag av Altevanndommen og den senere høyesterettspraksis, kan vi slå fast at reindriften har et selvstendig rettsgrunnlag etablert gjennom sedvane og alders tids bruk. Dette

rettsgrunnlaget setter grenser for hvor langt lovgiver kan regulere reindriften tradisjonelle bruk, uten at det utløser et krav om erstatning fra reindriften side etter Grunnloven § 105.»

s 47–48

Otto Jebens har i sin bok *Om eiendomsretten til grunnen i Indre Finnmark* (1999) også behandlet disse spørsmål. Etter en gjennomgang av rettspraksis konkluderer Jebens:

«Etter disse dommene må det kunne fastslås at alders tids bruk i form av tradisjonell samisk kollektiv og nomadisk bruksutøvelse i et område kan gi grunnlag for erverv av rettigheter i samsvar med den bruk som er utøvet.»

s 83

Og videre:

«På grunnlag av den rettspraksis som ovenfor er referert er det ikke lenger grunn til tvil om at alders tids bruk vil være grunnlag for rett til samisk reindrift og eventuelle støtterettigheter til reindriften innenfor et bestemt geografisk område. Dette gjelder samisk reindrift i den tradisjonelle form, som en kollektiv og nomadisk drift.»

s 83

Det er i dag anerkjent i norsk rett at reindriften har sitt eget selvstendige rettsgrunnlag uavhengig av loven.

Samerettsutvalget uttaler i sin siste innstilling NOU 1997: 4 Naturgrunnlaget for samisk kultur, at den samiske reindriften har et rettsgrunnlag uavhengig av loven etablert gjennom alders tid bruk (s 328), og foreslår at dette kommer til uttrykk i reindriftsloven gjennom følgende lovbestemmelse (forslag til ny § 1a i reindriftsloven):

«Retten til reindrift har grunnlag i den bruk som har vært utøvd i de områder reindrift har foregått fra gammel tid.»

Det er i denne sammenheng et spørsmål om et slikt selvstendig rettsgrunnlag forutsetter at dette er etablert før det første gang ble utferdiget lovgivning om reindrift, det vil si før vi fikk Lappekodisillen av 1751. Hva som ligger i Samerettsutvalgets forslag om at retten til reindrift har grunnlag i bruk som har «foregått fra gammel tid», er ikke nærmere presisert i innstillingen. I kommentaren til lovforslaget kan det se ut som utvalget mener at reindriften bruk av området må ha foregått siden før 1751 (se s 328 og s 532), da vi gjennom Lappekodisillens regler fikk de første skriftlige rettsregler om reindrift. Men rettslig sett er det ikke tvilsomt at rett til å drive reindrift på et område kan være ervervet gjennom alders tids bruk også etter 1751. Noe annet ville bety at reindriften i motsetning til andre ikke har adgang til å etablere rettigheter på grunnlag av reglene om hevd og alders tids bruk. Disse reglene gir ikke grunnlag for en slik forskjellsbehandling.

7.1.5 Rettsgrunnlaget ved bruk av areal utenfor samiske reinbeiteområder

Utenfor de samiske reinbeiteområdene forutsetter utøvelse av reindrift konsesjon i henhold til 1978-loven § 5. Adgangen til å søke konsesjon er her åpen

for enhver og er således ikke forbeholdt samer. Slik reindrift kan foregå på reineiers egne arealer eller på arealer som disponeres på annet privatrettslig grunnlag. Også utenfor de samiske reinbeiteområdene kan det etableres (hevdes) beiterettigheter gjennom alders tids bruk etter vanlige tingsrettslige prinsipper.

7.2 Reindriftsrettens karakter

Et sentralt spørsmål i denne sammenheng dreier seg om reindriftsrettens karakter.

Fram til for ca. hundre år siden ble reindriftsretten gjennomgående omtalt som en tinglig rett – en slags servitutt som hviler på den aktuelle eiendom. Vi ser dessuten at retten ble knyttet til utøverne. Man snakket om flyttsamenes, fjellfinnernes eller flyttlappenes rettigheter. Det er først og fremst ved innstillingen fra Lappekommisjonen av 1897 (se om denne foran under punkt 4.3) og de senere forarbeidene til reindriftsloven av 1933 at begrepet *næringsrett* bringes inn i bildet.

En slik endring i språkbruken behøver muligens ikke bety så mye, men det kan hevdes at en næringsrett generelt kan være mer utsatt for regulerende inngrep gjennom lovgivning enn det som anses som en tradisjonell tinglig rett.

Sverre Tønnesen har i boken *Retten til jorden i Finnmark* (1979) pekt på dette forhold og hevder at man i loven av 1933 har konsentrert oppmerksomheten omkring retten til å drive reindrift som en næringsrett. Han sier:

«I reindriftslovgivningen kunne man brukt den teknikk at man stadfestet visse gruppers beiteområder. Man kunne på den måten gitt rettighetene klar karakter av «tinglig rett». I steden har man konsentrert oppmerksomheten omkring retten til å drive reindrift (reindriftsloven (1933) § 1), og bygget loven opp omkring denne «næringsrett». I vår juridiske tradisjon har man lett for å oppfatte en «næringsrett» som mindre beskyttet enn en «tinglig rett». Her må man imidlertid skjære inn til kjernen av problemene. Og da bør det etter min mening ikke være stor tvil om at for eksempel flyttsamenes rett til å drive reindriftsnæring på en bestemt måte og på et bestemt sted ikke bør bedømmes anderledes enn sør-norske bondegruppers rett til å drive jordbruk, selv om disse beskyttes av termer som «eiendomsrett» til grunn og «særrett» i almenning.»

s 188

Selv om det ikke sies direkte synes også Samerettsutvalget i NOU 1997: 4 Naturgrunnlaget for samisk kultur, å forstå reindriftssamenes rettigheter først og fremst under synsvinkelen næringsrett (se s 328–329).

Tradisjonelt har man omtalt reindriftsretten som en *kollektiv rett*. Dette innebærer at det er samene som sådan som har ervervet en rett til å drive reindrift på de arealer hvor det fra gammelt av har vært utøvet slik bruk, og at det er reindriftssamene som etnisk gruppe som er bærere av denne rettighet og ikke enkeltpersoner eller mindre grupperinger innenfor dette kollektivet.³⁷

37. Se som eksempel Reindriften i Finnmark – lovgivning og distriktsinndeling – Forslaget til ny distriktsinndeling i Finnmark, Alta 1994, s 108, og Ot. prp. nr. 28 (1994–95) s 32, 55 og 56.

Den enkelte har en andel i den kollektive rett. I Røssåga (Kappfjell)saken, Rt. 1975 side 1029, ble det i flertallsvotumet sagt følgende:

«Jeg finner grunn til å understreke at det som har erstatningsrettslig vern ved ekspropriasjon, er samenes reindrift som næring. Det er selve reindriftnæringen med dens tradisjonelle og karakteristiske trekk i samenes livsform og livsgrunnlag som er gitt rettslig anerkjennelse og beskyttelse.»

s 1033

Mindretallet var enige med flertallet, men presiserte retten på følgende måte:

«Karakteren av den rett som er beskyttet er det imidlertid vanskelig å innpasse i de tradisjonelle rettslige begreper. Det er flyttsamene som etnisk gruppe som er bærere av denne rett, det er tilhørigheten til denne gruppe og til dens typiske levesett som gir den enkelte adgang til å drive reinbeite i tradisjonell forstand, ikke noe erverv av rettighet ved arv, avtale eller lignende. Det er da heller ikke naturlig å karakterisere den enkeltes beføyelser som utslag av en bruksrett eller servitutt eller annen individuell og eksklusiv rettighetsbeføyelse. Det er grunnlaget for reinbeitenæringen som er beskyttet, den faktiske adgangen til å disponere de arealer som reinbeitedriften krever.»

s 1035

Det kan likevel være behov for nyanseringer av utgangspunktet om at reindriftsretten er en kollektiv rett.

Det er i dag anerkjent at reindriften rett til bruk av areal, dens rett til trevirke, jakt og fiske hviler på bruk gjennom alders tid, og altså er en sedvanerett. Spørsmålet er hvem som er bærer av disse rettigheter.

Når det gjelder retten til å eie rein og drive reindrift som næring, er dette innenfor de områder som er definert som samisk reindriftsområde, forbeholdt samer, se § 3. I så henseende kan man snakke om en næringsrett forbeholdt samer som en kollektiv rett for dem.

Men når det gjelder retten til å benytte et område til reindrift, er det ikke fritt fram for alle og enhver som måtte ha en næringsrett. Det er heller ikke uten videre adgang til å drive reindrift hvor som helst innenfor det samiske reinbeitoområdet. Man må tilhøre en gruppe som har rett til å drive i det aktuelle området. Vil man skifte fra et område til et annet, må man skifte gruppetilhørighet. Vil man for eksempel flytte sin reindrift fra Finnmark til Nordland, er det ikke fritt frem hvis det allerede er en gruppe som bruker det aktuelle området. For å drive i dette området må man få innpass i gruppen. For så vidt kan man si at medlemmene i gruppen har en felles – eller gjerne – kollektiv rett til å drive reindrift i området.

Det vil imidlertid være et spørsmål om hvilken gruppe det dreier seg om. I noen tilfeller er det distriktet som er gruppen. I andre tilfeller er det snakk om mindre grupper innenfor distriktet. Svaret er avhengig av hvordan reindriften drives i det aktuelle området. Topografiske forhold samt sosiale og kulturelle tradisjoner vil være avgjørende for hvilken bruk som har utviklet seg gjennom alders tid. Svaret er ikke nødvendigvis det samme fra Røros i syd til Pasvik i nordøst. T.H Aschehoug uttrykker det slik:

«Den omhandlede Sædvane er udsprungen af Lappernes Leveviis og Naturen i de Egne, hvor de opholde sig. Den maa derfor i ethvert Dis-

trict have dannet sig uafhængigt af, hvad der fandt Sted eller tillodes i andre Egne, overhovedet uafhængigt af politiske Forhold.»³⁸

I noen deler av landet har reindriften vært drevet slik at all rein innenfor et distrikt bruker arealene i distriktet i like stor utstrekning. Andre steder er distriktet delt mellom driftsgrupper. Dette er for eksempel tilfelle i flere distrikter i Nordland og Finnmark.

Det kan i denne sammenheng vises til Høyesteretts dom av 5. oktober 2000, Rt. 2000 side 1578, der retten la til grunn at et sommerbeitedistrikt i Vest-Finnmark var delt mellom tre driftsgrupper, og dette fikk betydning for vurderingen av et arealinngrep i distriktet. Lagmannsrettens flertall avviste reieneernes krav med blant annet den begrunnelse at det tapte areal bare utgjorde en begrenset del av distriktets totale beiteareal. Høyesterett så annerledes på dette. Hele distriktets areal var ikke til disposisjon for A-gruppen. Retten la til grunn at distriktet tradisjonelt hadde vært delt mellom tre driftsgrupper. Det tapte areal ble vurdert i forhold til det areal A-gruppen disponerte. Høyesterett fant at A-gruppen ikke hadde tillatelse til å bruke areal som de to andre gruppene i distriktet tradisjonelt hadde brukt. Høyesterett uttaler:

«Flertallet i lagmannsrettens bemerkninger om at det beiteland [A-]gruppen er avskåret fra representerer en meget beskjeden del av det totale beiteområdet i reinbeitedistriktet, er derfor ikke treffende. Areal som i utgangspunktet disponeres av andre driftsgrupper i distriktet, vil bare kunne trekkes inn i vurderingen dersom det kan legges til grunn at [A-]gruppen vil få anledning til å anvende disse.»
s 1589–1590

Riktignok hadde A-gruppen de siste årene disponert B-gruppens beiteområde, idet utøverne innenfor B-gruppen hadde vært på såkalt omstilling. (Det har i Finnmark vært et eget omstillingsprogram, der reieiere mot å slakte sine rein har blitt tilbudt omstilling til et annet yrke i en femårsperiode. Svært mange har imidlertid etter femårsperioden ønsket å gå tilbake til reindriften.) Sommeren 2000 hadde fire av seks driftsenheter i B-gruppen meldt fra at de ville gjenoppta sin reindrift, og de måtte da ifølge Høyesterett få tilgang til sitt tradisjonelle beiteområde i distriktet. A-gruppen kunne derfor i fremtiden ikke regne med å bruke B-gruppens område.

Men reindriftsmyndighetenes syn har vært – i hvert fall inntil få år siden – at alle innenfor et distrikt har de samme rettigheter til alt areal. I forslaget til ny distriktsinndeling for Finnmark fra 1994 heter det således:

«I praktiseringen av både tidligere og gjeldende lovgivning er det lagt til grunn at distriktets reieiere i fellesskap er bærere av reindriftsretten innenfor eget distrikt, og at ingen individer eller grupper har særlige eller subjektive rettigheter.»³⁹

Dette kan være riktig for noen distrikter – først og fremst de små distrikter -, men ikke for store distrikter. Det ville føre til kaos hvis enhver reieier med

38. T.H. Aschehoug, Norges nuværende Statsforfatning, Bind I, Christiania 1875, s 75.

39. Reindriften i Finnmark – lovgivning og distriktsinndeling – Forslaget til ny distriktsinndeling i Finnmark, Alta 1994, s 108.

vinterbeite i distrikt 18 eller 31 i Finnmark hadde rett til å beite hvor som helst i distriktet. Dette har da heller ikke vært oppfatningen blant utøverne, selv om noen kan se seg tjent med å påberope en slik rett. Hvis det rettslig sett var slik at alle hadde den samme rett, ville det for eksempel innebære at de som kom først inn på vinterbeitene, hadde en rett til å forsyne seg av alt. Nettopp det forhold at reineierne ikke kommer likt inn på vinterbeitene, innebærer at det ikke kan være slik at de første kan forsyne seg fritt. En slik rettsoppfatning ville umuliggjøre en velordnet reindrift.

Følgen er at det gjennom bruk har skjedd en ytterligere oppdeling av vinterbeitene. Vi har således i de to omtalte vinterbeitene en soneinndeling. I Kautokeino vinterbeite har det gjennom bruk også skjedd en ytterligere oppdeling på siida-nivå.

Så sant en siida-gruppes bruk av et område er fast over år, vil det utvikle seg en bruksrett til området som ikke uten videre kan settes til side av myndighetene. Denne bruksretten innebærer ikke nødvendigvis en enerett, men kan gå ut på at man har en førsterett til området i et bestemt tidsrom. Tradisjonelt har for eksempel en gruppe A rett til å beite på et bestemt område i november-desember når den kommer inn på vinterbeitet. Men når den trekker seg ut av området, kan andre grupper benytte området. Det er heller ikke sikkert at det aktuelle området er helt klart avgrenset, men at det er et kjerneområde som er forbeholdt gruppe A som førsterett.

Tilsvarende har vi for andre årstidsbeiter. En gruppe har gjennom generasjoner benyttet et bestemt område til kalvingsland, og har gjennom dette etablert en rett til å ha kalvingslandet i fred i kalvingstiden. Det er imidlertid ikke til hinder for at andre bruker området til beite utenfor kalvingstiden, forutsatt at beitepresset ikke er så hardt at det ødelegger kalvingslandet. Og slik kan vi fortsette: Selv om et område er sommerbeite for gruppe A, kan det være at andre grupper har rett til å flytte gjennom området vår og høst, men disse har ikke rett til å stoppe opp over lengre tid på vårflyttingen.

Det er som vist tale om et nettverk av bruksrettigheter – både i tid og rom -, bestemt ut fra reinens tradisjonelle beitemønster og trekk i området. Bruksrettigheter veksler over reindrifftsåret, og også gruppen veksler. Det er snakk om rettigheter til en bestemt bruk i en viss periode, og sjelden eller aldri snakk om en enerett over hele året.

At det er snakk om et slikt nettverk av bruksrettigheter, viser seg tydelig ved eventuelle inngrep i reinbeiteområder. En gruppe som for eksempel får ødelagt sitt kalvingsland på grunn av veibygging, kan ikke uten videre ta i bruk et annet kalvingsland som kanskje i generasjoner er blitt benyttet av en annen gruppe.

7.3 Regulering av beitegrunnlaget

Reindrifftsloven av 1978 § 2 annet og tredje ledd har følgende ordlyd:

«Reindrifftsstyret skal dele inn reinbeiteområdene i reinbeitedistrikter og fastsette alders- og kjønnsbestemte vektgrenser for rein og/eller høyeste antall rein som til enhver tid får beite i det enkelte reinbeitedistrikt. Reindrifftsstyret kan også fastsette beitetid for reinbeitedistrikt eller pålegge områdestyret å gjøre dette. Videre kan reindrifftsstyret

foreta inndeling av et reinbeitedistrikt i beitesoner for bestemte siidaer eller driftsenheter, eller pålegge områdestyret å gjøre dette. Det skal legges vekt på at reinbeiteområder, reinbeitedistrikter og beitesoner får grenser som driftsmessig er naturlige og hensiktsmessige. Det skal også tas hensyn til sedvanemessig beitebruk så langt dette lar seg forene med en forsvarlig og hensiktsmessig samlet løsning.

Videre kan reindriftsstyret foreta inndeling i distrikter av de tradisjonelle felles vår-, høst- og vinterbeiter i Finnmark, hvor utnyttelsen har foregått etter sedvanemessig mønster. Det kan også fastsettes beitetider, vektgrenser for rein og/eller høyeste reintall for de nye distrikter.»

I henhold til § 4 fjerde ledd kan flytting av reindrift til annet reinbeitedistrikt ikke skje uten samtykke av områdestyret.

Ved regulering av beitegrunlaget kommer spørsmålet om sedvanemessig bruk inn i bildet. Fra myndighetenes side har det gjort seg gjeldende en oppfatning om at man innenfor de samiske reinbeiteområdene har kunnet regulere beitebruken og fordele areal i prinsippet uavhengig av etablerte sedvanemessige mønstre. Det skal riktignok så langt som mulig tas hensyn til en sedvanemessig bruk, noe som stort sett også vil være fornuftig og hensiktsmessig, men noen rettslig plikt til å ta hensyn til dette har man fra myndighetenes side ment ikke har foreligget.

Ved endringen av reindriftsloven i 1996 ble det gitt bestemmelse om at Reindriftsstyret kan inndeले de tradisjonelle felles vår-, høst og vinterbeitene i distrikter. Det gjelder også hvor utnyttelsen har foregått etter sedvanemessig mønster, jf. § 2 tredje ledd. Det fremgår av lovforarbeidene at formuleringen er valgt for å gi lovmessig grunnlag for inndeling på tvers av sedvanemessig mønster.

I Ot. prp. nr. 28 (1994–95) sies følgende om denne bestemmelsen:

«Det er mulig at hjemmel for detaljinndeling kan utledes av gjeldende lovtekst, men blant annet av hensyn til eventuell sedvanerett er det ønskelig å rydde en mulig tvil av veien.»

s 40

Videre sies det:

«For øvrig er det klart at reindriftsmyndighetene i medhold av § 2 har adgang til å foreta endringer i den forvaltningsmessige inndeling innenfor yttergrensene for de samlede samiske reinbeiteområdene. På faglig grunnlag, og etter behandling i samsvar med forvaltningslovens regler for forskrifter, kan grenser mellom områder og distrikter endres, og områder og distrikter kan slås sammen eller deles. Slike endringer vil ha rettslig bindende virkning for alle berørte reindriftsutøvere. Eksisterende og tidligere arealfordeling og bruksmønstre kan fravikes, selv om ikke alle de berørte er enige. Forutsetningen må være at de samlede endringene framtrer som en faglig begrunnet forbedring, og gir grunnlag for fortsatt reindrift for alle berørte driftsenheter.»

s. 40

Det kan reises spørsmål om de forutsetninger loven her bygger på, er riktige. Kan myndighetene fritt regulere beitebruken, eller kan grupper eller siidaer

ha utøvd en så festnet bruk av bestemte områder at det er etablert en rett som internt i reindriften nyter et ekspropriasjonsrettslig vern?

Dette er spørsmål som ikke har fått noen klar løsning i rettspraksis. Det som er kommet til uttrykk underbygger stort sett en oppfatning om at det er samene som etnisk gruppe som er bærere av retten, og at den enkeltes beføyelser ikke er utslag av eksklusive eller individuelle rettigheter, jf. Røssåga (Kappfjell) dommen, Rt. 1975 side 1029.

Kirsti Strøm Bull sier i boken *Studier i reindriftsrett* (1997) følgende i tilknytning til spørsmål om ny distriktsinndeling i Finnmark:

«Der siida-grupper gjennom lang tid har hatt en fast bruk av arealet kan de, som allerede nevnt flere ganger tidligere, ha etablert en privatrettslig bruksrett til området. Myndighetene vil da ikke stå fritt til å regulere bruken av arealet, ved for eksempel å utestenge grupper fra deres tidligere områder. En slik sedvanemessig bruk kan forekomme så vel innenfor sommerbeitedistriktene som i vår/høst- og vinterbeitedistriktene. Selv om de siste gjerne kalles for fellesbeitedistrikt, har reindriften fra gammelt av hatt en intern fordeling av arealet. Utover det som følger av en alminnelig tilpasningsplikt kan denne bruksretten, jf. servituttløven § 2, ikke fratras dem eller begrenses uten ved ekspropriasjon.»

s 97

Og videre:

«Men foreligger det for den enkelte siida en sedvanemessig bruk av arealet, må den ha et vern også innad i den interne fordeling av arealet. På samme måte som en siida's kalvingsplass på grunn av sedvanemessig bruk vil ha ekspropriasjonsrettslig vern overfor ytre tiltak, som veibygging og oppdyrking, vil den ha et vern mot intern regulering for eksempel gjennom gjerdebygging. Slik sedvanemessig bruk vil derfor sette grenser for gjennomføring av en ny distriktsinndeling.»

s 97

Etter utvalgets oppfatning må den sedvanemessige bruken være utgangspunkt for distriktsinndeling og for den interne regulering innad i distriktet. Utvalget er imidlertid delt i synet på hvor langt vernet om den sedvanemessige bruken for mindre grupper innad i distriktet går. Et mindretall, *Arne G. Arnesen*, mener at myndighetene må stå noe friere i den interne regulering enn det flertallet i utvalget mener. Han peker på at mens det utad gjelder vern mot inngrep fra andre interesser, dreier det seg innad om noe annet – nemlig å fordele det felles gode mellom reieneierne.

Flertallet i utvalget er for så vidt ikke uenig i at bruken innenfor et distrikt eller i deler av et distrikt kan ha vært av en slik karakter at det ikke er etablert særskilte bruksrettigheter for enkelte grupper. Det er da som mindretallet påpeker, snakk om et felles gode for alle; i den forstand at det er lik rett for alle til å bruke området. Men at det forholder seg slik i enkelte områder, utelukker ikke at det i andre områder kan ha vært en så fast bruk over tid at det har blitt etablert ulike bruksrettigheter for de forskjellige gruppene i distriktet. Hvor så er skjedd, har en slik bruksrett krav på vern også ved interne reguleringer.

7.4 Forholdet til annen utnyttelse av beitearealene

1978-loven § 15 inneholder bestemmelser om utnyttning av eiendom i reinbeiteområde og har følgende ordlyd:

«Grunneier eller bruksberettiget må ikke utnytte sin eiendom i reinbeiteområde på en slik måte at det er til vesentlig skade eller ulempe for reindriftsutøvelse i samsvar med denne lov. Første punktum er likevel ikke til hinder for vanlig utnyttning av eiendommen til jordbruk, skogbruk eller annen utnyttning av utmark til landbruksformål.

Før tiltak som kan bli til vesentlig skade eller ulempe for reindriftsutøvelsen blir satt i verk, skal varsel gis til vedkommende distriktsstyre. Varsel skal gis senest tre uker før planlagt iverksetting. Om varsel ikke er gitt, eller partene er uenige om tiltaket rammes av bestemmelsen i første ledd, kan områdestyret nedlegge forbud mot iverksetting inntil overenskomst er inngått eller til jordskifteretten har behandlet saken.

Spørsmål om et tiltak kommer i strid med denne paragrafs første ledd, kan avgjøres på forhånd ved skjønn ved jordskifteretten. Skjønnen kan også avgjøre hvordan og på hvilke vilkår tiltaket kan gjennomføres. Skjønn kan kreves av den som akter å sette et tiltak i verk eller av distriktsstyret ved lederen. Er distriktsstyre ikke opprettet, kan skjønn kreves av reindriftsutøver i distriktet som vil bli berørt av tiltaket.»

Om bestemmelsen slik den lyder etter endringen i 1996 er det i Ot. prp. nr. 28 (1994–95) Om endringer i reindriftsloven, jordskifteloven og viltloven, blant annet sagt følgende:

«De foreslåtte endringene i paragrafen tar ikke sikte på å endre den bestående rettstilstand i forholdet mellom grunneierretten og reindriftsretten. Formålet er i første rekke å gjøre det klart hva slags bruk grunneier og andre bruksberettigede kan gjøre av eiendommen uten å komme i konflikt med reindriftsretten. Hensikten er å gi alle parter en mest mulig klar beskjed om hvilke disposisjoner som fritt kan foretas, og hva som krever en nærmere avklaring eller eventuelt ikke kan gjøres uten ved ekspropriasjon. Bestemmelsen er på linje med servituttløven § 2, som pålegger både rettshaver og eier å ikke benytte eiendommen til urimelig hinder for den andre part. Den er ingen offentligrettslig regulering av arealdisponeringene, men gjelder det privatrettslige forholdet mellom grunneier/bruksrettshaver og reindriftnæringen.»

s 47

Om første ledd sies det:

«Den bruk som etter *første ledd* er til «vesentlig skade eller ulempe», er i første rekke tiltak som vil hindre reindriftsutøver fra å utøve sine rettigheter etter denne loven. Det kan gjelde tiltak som fører til sperring eller forringelse av flyttlei, innskrenking av viktige beiteområder eller områder for skilling og samling av rein, eller tiltak som virker forstyrrende på kalving etc. Men en utnyttelse av eiendommen som vil gjøre det vanskelig for reindriftsutøver å overholde sin pålagte driveplikt i henhold til § 20, vil også være til «vesentlig skade eller ulempe».

I forhold til nåværende bestemmelse gis det her ikke bare et forbud mot utilbørlig utnyttning, men også en veiledning for hva som *kan* gjøres. Det bør være en nyttig avklaring for begge sider at vanlig drift

og utbygging av jord- og skogbrukseiendom kan gjennomføres uten å komme i konflikt med aktsomhetskravet overfor reindriftsretten.»

s 47

Og videre:

«Ved vurdering av hva som er «vanlig» utnyttelse av eiendom må det legges vekt på hva som er normal bruk, sett ut fra tid og sted. Også en utnyttelse som i seg selv er vanlig vil kunne komme i konflikt med reindriftsretten om den får et usedvanlig omfang ...

De forholdene som skaper de største brukerkonfliktene i reinbeiteområde, gjelder utbygging i utmarka. Det kan dreie seg om hyttebygging, etablering av hyttefelt, anlegg av skitrek og andre turistanlegg. Disse tiltakene krever vanligvis behandling og vedtak i bygningsrådet før de kan settes i verk. Bestemmelsen i denne paragrafen omfatter ikke tiltak som krever byggetillatelse i henhold til plan- og bygningsloven § 93, eller vedtatt reguleringsplan for å settes i verk. Heller ikke tiltak som vassdragsregulering, større industrivirksomhet, vegbygging og andre samferdselstiltak, eller tiltak fra Forsvarets side omfattes. Her vil vanlige saksbehandlingsrutiner og eventuelt ekspropriasjons- og erstatningsrettslige grunnsetninger komme til anvendelse.»

s 47–48

Etter utvalgets oppfatning kan det stilles spørsmål om rekkevidden av bestemmelsene i § 15, og det vises til drøftingene av dette i punkt 7.5 nedenfor.

Som det er redegjort for tidligere, nyter reindriftsretten ekspropriasjonsrettslig vern. Dette betyr at i den utstrekning reindriften må avstå rettigheter skal økonomisk tap erstattes i henhold til Grunnloven § 105, jf. lov om ekspropriasjonserstatning av 6. april 1984 nr. 17.

Ekspropriasjon må ha hjemmel i lov, og slike lovhjemler finner vi forskjellige steder i lovverket. Den sentrale bestemmelsen i denne forbindelse er imidlertid § 2 i lov om oteigning av fast eiendom av 23. oktober 1959 nr. 3. Etter denne bestemmelse kan «oteigningsinngrep setjast i verk etter vedtak av eller samtykke frå Kongen så langt det trengst til eller for» ulike tiltak og formål som er oppregnet i bestemmelsen. Listen omfatter i dag 49 punkter. Videre heter det at «Vedtaket eller samtykke kan ikkje gjerast eller gjevast utan at det må reknast med at inngrepet tvillaust er til meir gagn eller skade.» Det skal altså foretas en konkret interesseavveining, men Grunnloven § 110 a og internasjonale konvensjoner vil sette grenser for adgangen til å ekspropriere reinbeiteområder, se foran under punkt 4.4.

Ved såkalte rådighetsinnskrenkninger er det i utgangspunktet ikke tale om annen utnyttelse av beitearealene, men at visse former for bruk eller utnyttning ikke er tillatt. For reindriften er spørsmålet særlig aktuelt i områder med vernestatus etter naturvernloven av 19. juni 1970 nr. 63. I de fleste tilfeller er forutsetningen at reindriften i hovedsak skal kunne fortsette sin virksomhet, og detaljene her blir vanligvis nærmere regulert i vernebestemmelsene. I noen utstrekning innebærer også bestemmelsene i kulturminneloven av 9. juni 1978 nr. 50 innskrenkninger i rådigheten.

Bestemmelsene i plan- og bygningsloven av 14. juni 1985 nr. 77 er viktige i denne sammenheng. Loven styrer arealdisponeringen og dermed også ulike former for arealbruk som vil kunne innebære inngrep i reindriftsområdene.

Hvorvidt planbestemmelsene i seg selv gir muligheter for å gi reindriften vern i forhold til konkurrerende interesser, er et spørsmål som det ikke uten videre kan gis et entydig svar på.

Samerettsutvalget omhandler disse forhold i NOU 1997: 4 Naturgrunnlaget for samisk kultur. Det sies her blant annet følgende:

«I reguleringsplan kan reindrift i dag være et eget formål, jf. § 25 nr. 6 om spesialområder, samtidig som reindrift også kan legges ut som underformål til landbruk, jf. § 25 nr. 2. Aktuelle spesialområder kan være beitearealer av spesiell betydning, innhegninger, slakteplasser, gjeterhytter mv. Legges området ut til landbruk, vil bygge- og anleggsvirksomhet for jordbruk og skogbruk være tillatt like så vel som for reindrift, mens bygge- og anleggsvirksomhet til andre formål ikke vil være tillatt. Dersom området reguleres som spesialområde for reindrift etter nr. 6, er virkningen at byggetiltak av alle slag som ikke er i samsvar med planen, også tiltak innenfor jordbruk og skogbruk, ikke kan skje. Det samme gjelder andre tiltak som kan være til ulempe for gjennomføring av planen, f.eks. oppdyrking.

Etter lovens § 26 kan det også knyttes utfyllende bestemmelser til planen, bl.a. bestemmelser om at deler av området ikke kan brukes for annet enn reindriftsformål, forbud mot visse former for bruk og vilkår for bruken.

Reguleringsplan for reindriftsformål vil først og fremst være aktuelt der det er behov for en detaljert utforming av planområdet. Reguleringsplan er normalt brukt der det dreier seg om detaljreguleringer innenfor forholdsvis små områder, f.eks. for byggeområder av ulike slag, mens reindrift foregår over store sammenhengende utmarksområder. Det dreier seg imidlertid om en elastisk plantype som kan være aktuell ved alle de lovfastsatte formål, jf. § 25. Gjennom planen kan det legges opp til flerbruk innenfor samme område, f.eks. reindrift og jordbruk, reindrift i allmenne friluftsområder, eventuelt med bruksbegrensning i tid for de forskjellige formål. Det kan også bestemmes at et område skal gå over fra et formål til et annet når visse vilkår er oppfylt, f.eks. at uttaksområde for råstoff skal gå over til reindriftsområde.

Reguleringsplan har i liten grad vært brukt for reindriftsformål. Dette kan imidlertid endre seg når reindriften næringsplanlegging blir tilgjengelig for planmyndighetene gjennom distriktsplanen. I hvert fall vil distriktsplanens kartfesting av bl.a. gjerder, anlegg, slakteplasser, kalvingsområder og samlings- og skillingsområder, gi planmyndighetene mulighet til å verne slike steder gjennom bruk av reguleringsplan. Det vil også være mulig for distriktsstyrene å fremme reguleringsforslag etter plan- og bygningsloven § 30.

Kommuneplanen med arealdel, se § 20–4, vil nok likevel ha større betydning som virkemiddel for å fremme reindriftsinteressene. Reindrift går her inn under arealbruksformålet landbruks-, natur- og friluftsområde (LNF) som en del av landbruk, som etter loven ikke kan splittes i de enkelte underformål, jf. § 20–4 første ledd nr. 2. I disse områdene kan det dermed gjennomføres bygging mv. som er vanlig for landbruk, dvs. jordbruk, skogbruk og reindrift. Reindriftsinteressene vil likevel være beskyttet mot utbygginger som ikke faller inn under landbruks-, natur- og friluftsområde. Derimot vil næringen ikke være beskyttet mot utbygging fra konkurrerende interesser innenfor samme kategori. I en konflikt mellom reindriftsinteresser og f.eks. jordbruksinteresser vil ikke bruksformålet LNF gi reindriften noen sikkerhet mot at det i området tillates oppføring av et jordbruksbygg eller oppdyrking.

Etter dagens regler ligger det en stor utfordring i å få til et mest mulig harmonisk flerbruk mellom de ulike interessene som faller innenfor LNF-kategorien. Reindriften tåler i stor grad flerbruk. Flerbruk er også en nødvendighet, siden reindriften foregår over store områder. Reindriftsnæringen anser det imidlertid som særdeles viktig at den får være med og legge premissene for flerbruken. En ulempe ved fellesformålet LNF er at det kan tilsløre at det faktisk kan være vanskelig å få til et «samliv» mellom reindrift og jordbruk, skogbruk, friluftssinteresser, turisme og natur- og miljøvern.

Utvalget har ut fra tidligere drøftinger om plan- og bygningsloven funnet grunn til å vurdere en endring av loven slik at flerbrukskonflikter mellom primærnæringene jordbruk, skogbruk og reindrift kan finne sin løsning gjennom kommuneplanleggingen.

Utgangspunktet er at flerbruk mellom interessene innenfor LNF-områdene vil være det normale og at det bare unntaksvis vil være behov for en nærmere avklaring mellom primærnæringsinteressene gjennom kommuneplanleggingen. Når det imidlertid synes å være et behov for bedre planavklaring også når det gjelder utmarksområdene, har dette sammenheng med den praksis som etter hvert har utviklet seg med kommunedelplaner for avgrensede deler av kommunen eller for nærmere bestemte virksomhetsområder, se plan- og bygningsloven § 20–1 fjerde ledd. Næringsplanleggingen som det legges opp til etter den nye regelen i reindriften om distriktsplan, må også antas å aktualisere behovet for å komme frem til løsninger av flerbrukskonflikter gjennom kommuneplanleggingen.»

s 335–336

For reindriften vil det generelt være av stor betydning å komme inn i den kommunale arealplanleggingen så tidlig som mulig, for på den måte å framlegge sitt syn på arealutnyttinger innenfor planområdet. Distriktsplanene, jf. 1978-loven § 8 a, vil i den forbindelse være et nyttig verktøy for å synliggjøre og dokumentere reindriften sine ønsker og behov.

Utvalget støtter Samerettsutvalgets forslag om å ta inn en bestemmelse i plan- og bygningsloven av 14. juni 1985 nr. 77 § 2 fjerde ledd om at man ved planlegging skal legge vekt på å sikre naturgrunnlaget for samisk kultur. Utvalget tror imidlertid ikke at en slik bestemmelse alene er tilstrekkelig. Reindriften må inn i planprosessen på et tidligere tidspunkt enn det som er forholdet i dag og få ressurser til å ivareta sine interesser i planarbeidet. Sakskartene fra områdestyrene viser at disse spørsmål legger beslag på en vesentlig del av områdestyrenes og dermed også reindriftenkontorenes ressurser.

7.5 Det erstatningsrettslige vern

Som det fremgår av fremstillingen foran under 7.1.3, er det fastslått i rettspraksis at reindriftssamenes bruksrettigheter nyter ekspropriasjonsrettslig vern. Dette innebærer at avståelse av rettigheter gir grunnlag for erstatning etter alminnelige ekspropriasjonsrettslige prinsipper, jf. Grunnloven § 105. Reindriftenlovkomitéen av 1960 foreslo en uttrykkelig bestemmelse om dette og sa i kommentaren til forslaget:

«Det er selvsagt at reindriftsnæringen likeså vel som andre næringer, må finne seg i reguleringer og inngrep når andre mer viktigere interesser gjør seg gjeldende, men det bør være like selvsagt at det da bør ytes full erstatning.»⁴⁰

I Altevanndommen, Rt. 1968 side 429, sier Høyesterett at

«den foreliggende neddemning er et inngrep i en så fast og konsentrert bruk av beite og fiske ved Altevann at eksproprianten må betale erstatning».

s 438

I Altasaken, Rt. 1982 side 241, slås fast at

«... samene nyter ekspropriasjonsrettslig vern for sin næringsutøvelse»

s 299

Fastsettelse av erstatning skal skje på grunnlag av et økonomisk tap som står i årsakssammenheng med inngrepet. Ved beregningen her må det tas hensyn til at reindriften som andre har en tilpasningsplikt i henhold til alminnelige ekspropriasjonsrettslige prinsipper. I Røssåga (Kappfjell)dommen er det sagt om dette:

«Gjennom nydyrking og driftsomlegging kan private grunneiere treffe tiltak som flyttsamene må avfinne seg med og må innrette sin reindrift etter. På samme måte vil flyttsamene, uten å ha krav på erstatning, måtte finne seg i at det offentlige – med sikte på å fremme allmenntilgittige formål – treffer tiltak som, uten å rokke ved selve næringsgrunnlaget for reindriften, kan gjøre det nødvendig for samene å foreta en viss omlegging av beitedriften i dens praktiske utøvelse, med hensyn til selve driftsmåten eller terrengutnyttelsen.

Ut fra et slikt syn finner jeg ikke å kunne pålegge det offentlige erstatningsplikt for det forhold at reinsamene ikke lenger kan finne lav og annet beite for sine dyr på det begrensede område som kraftledningen og den oppkjørte vei legger beslag på. Som andre næringsdrivende må samene i så henseende tåle at den samfunnsmessige og tekniske utvikling kan nødvendiggjøre en omlegging med hensyn til reindriften utøvelsesmåte og –sted.»

s 1033

5. oktober 2000 avsa Høyesterett dom i en sak vedrørende krav fra reindriftnæringen mot Alta Kraftverk om erstatning for tap som følge av regulering, Rt. 2000 side 1578. Førstvoterende, som fikk tilslutning fra de øvrige dommere for så vidt gjaldt de rettslige synspunkter, sier her:

«Det er i rettspraksis fastslått at reindriftnæringen er erstatningsrettslig vernet ved inngrep i næringsutøvelsen gjennom båndlegging av arealer og forstyrrelser i driften. Fra den grunnleggende Altevanndommen i Rt. 1968 side 429, har Høyesterett gjennom avgjørelsene i Røssåga-dommen, også kalt Kappfjell-dommen, i Rt. 1975 side 1029, Ailegas-dommen i Rt. 1986 side 364 og Porsangermo-dommen i Rt. 1986 side 1370 slått fast og presisert et særskilt erstatningsrettslig vern for reindriftnæringen, jf. nærmere NOU 1993: 34 Rett til og forvaltning av land og vann i Finnmark side 210–217.»

s 1585

I tidligere saker var det et eller flere reinbeitedistrikter som hadde fremsatt krav om erstatning. Denne gangen var det en mindre gruppe innenfor distriktet som krevet erstatning. Dette viser at selv om retten til reindrift anses som en kollektiv rett, er ikke det til hinder for at mindre grupper kan ha etablert særlige rettigheter gjennom alders tids bruk. Det er altså ikke annerledes her enn innenfor allmenningsretten, der enkelte eller grupper av de allmennings-

berettigete kan ha opparbeidet seg særlige rettigheter. Førstvoterende i nevnte dom uttalte med tilslutning av de øvrige dommerne:

«I de saker Høyesterett tidligere har behandlet, har det vært reinbeitedistriktet som sådant som har fremsatt krav om erstatning. I dette tilfellet rammer inngrepet bare en gruppe av reindriftsutøverne i distriktet, og da må denne gruppen ha adgang til å fremme erstatningskrav, jf. NOU 1997: 4 Naturgrunnlaget for samisk kultur side 337. Dette er heller ikke bestridt fra ankemotpartens side.»

s 1585

Når det gjelder jord- og skogbruksinteresser, reguleres forholdet til reindriftsnæringen av reindriftsloven § 15 om flerbrukskonflikter. I henhold til denne bestemmelsen kan grunneiers vanlige bruk av eiendommen til jord- og skogbruksformål finne sted uten at dette gir grunnlag for erstatningsplikt overfor reindriften. Dette vil for eksempel kunne gjelde oppdyrking av utmarksareal hvor det hviler reindriftsrett. Om dette sier *Kirsti Strøm Bull* i boken *Studier i reindriftsrett* (1997) side 54 at når det er anerkjent at reindriften har et selvstendig rettsgrunnlag basert på sedvane og alders tids bruk må en oppfatning om reindriften manglende ekspropriasjonsrettslige vern overfor jord- og skogbruksinteresser ikke være holdbar, men i strid med allment anerkjente prinsipper i norsk rett.

Jan Fougner har i en artikkel i *Lov og Rett* 1997 side 112 flg. drøftet konflikten mellom reindrift og annen bruk av eiendom. Han sier her blant annet:

«En gjennomgang av rettskildene skulle lede fram til følgende: På den ene siden har reindriften en tilpasningsplikt. Det må tas hensyn til grunneiers interesser i å utnytte eiendommen på vanlig vis, og det må respekteres at denne utnyttelsen kan endre karakter over tid. På den annen side gir § 15 ikke hjemmel til ekspropriasjonsartede inngrep. Forutsetningen for at et tiltak fra grunneiers side skal være lovlig, må hele tiden være at reindriften fortsatt kan utøves på eiendommen.»

s 123

Regulering og båndlegging gjennom lov, forskrift eller enkeltvedtak, såkalte rådighetsinnskrenkninger, kan normalt skje uten at det utløser krav på erstatning. Unntak gjelder for rådighetsinnskrenkninger som er så omfattende at situasjonen for rettighetshaver ikke blir vesensforskjellig fra en egentlig avståelse av rettigheter. Her kan det etter omstendighetene ytes erstatning på grunnlag av en analogisk anvendelse av Grunnloven § 105, jf. også reglene i naturvernloven av 19. juni 1970 nr. 63 kapittel VII.

7.6 Retten til jakt, fangst og fiske m.m. som følger med retten til reindrift

I reindriftsloven av 1978 § 14 er det gitt bestemmelser om rett til jakt, fangst og fiske på statsgrunn.

I statsallmenning og i ikke særskilt matrikulert statseiendom kan jakt, fangst og fiske foregå i forbindelse med lovlig utøvelse av reindrift innenfor det reinbeitedistrikt hvor reindriften foregår. I rettspraksis er bestemmelsen tolket slik at retten gjelder når reindriftsutøverne oppholder seg med reinen på lovlig beite. I *Marsfjelldommen* (Rt. 1955 side 361) sies følgende i tilknytning til dagjeldene § 38 i 1933-loven og som i sitt meningsinnhold ikke var tilsett endret ved loven av 1978:

«I reindrifstloven finner vi i § 38 både hjemmelen for og begrensningen av samenes rett til fiske i statsallmenninger. Bare flyttsamer har denne retten, og de kan utøve den bare under sitt lovlige opphold med rein i det reinbeitedistrikt hvor de hører hjemme. På disse betingelser er de på den annen side likeberettiget med den fastboende som har fiskerett i allmenninger, og de behøver ikke løse fiskekort. Utenfor den tid da de oppholder seg med rein i reinbeitedistriktet, har samene ingen særrett til fiske i statens vann – dette må vel også antas å være en begrensning i forhold til den bruk av fiskevannene som sto dem åpen i gammel tid.»

s 364

I en dom av Tana og Varanger herredsrett 1. juni 1982 som gjaldt spørsmål om en reindriftssame måtte betale fisketrygdavgift for fiske han om sommeren drev i et vinterbeitedistrikt i forbindelse med at han reparerte gjerder der, kom retten til at § 14 måtte forstås slik at retten bare måtte gjelde hvor reinbeite lovlig foregår, det vil si i det område flokken befinner seg. Retten sier:

«Blant annet oppsetting og vedlikehold av reingjerder må således være en del av arbeidet i reindrifsnæringen. Men det må legges en mere begrenset betydning i ordet «reindriften» slik det er brukt i § 14.»

Rettsgruppen under Samerettsutvalget slutter seg til herredsrettens tolkning, NOU 1993: 34 Rett til og forvaltning av land og vann i Finnmark s 207.

For øvrig er det antatt at retten til jakt, fangst og fiske ikke er begrenset til husbehov. I motsetning til reindrifstloven § 13 om brensel og trevirke er retten ikke uttrykkelig begrenset til bare å gjelde til eget bruk. Reinbeitekonvensjonen mellom Norge og Sverige omhandler det ene lands samers rett til jakt og fiske i det annet land. Paragraf 39 synes her å forutsette at retten ellers ikke er begrenset til husbehov, idet det sies følgende:

«Den som i medhold av § 21 oppholder seg i det annet land, har i den beitetid som er fastsatt i §§ 2 og 8 adgang til jakt og fiske innenfor beiteområdet etter de bestemmelser som gjelder for landets egne reindriftssamer, *dog bare til husbehov* (vår utheving).»

Paragraf 14 omhandler også statens matrikulerte skoger og høyfjellsstrekninger. Det framgår at retten til jakt, fangst og fiske skal være som den har vært fra gammelt av. Det må vurderes konkret hva dette innebærer.

Reindrifstloven § 14 fastslår som ovenfor sitert at retten til jakt, fangst og fiske i statsallmenning og i ikke særskilt matrikulert statseiendom kan skje på samme vilkår som gjelder for personer som er fast bosatt i den kommune, bygd eller grend hvor allmenningen eller statseiendommen ligger. Dette betyr at reindriftssamene er underlagt de samme begrensninger som disse ut fra blant annet hensynet til vern, fornuftig høsting av ressursene, effektiv viltforvaltning og human og sikker jaktutøvelse. I utgangspunktet er som kjent alt vilt fredet, jf. viltloven av 29. mai 1981 nr. 38 § 3. Bare de arter som det uttrykkelig er fastsatt jakttid for, kan felles.

Retten til jakt og fangst ble ved jaktloven av 20. mai 1899 lagt til grunneieren, noe som innebar en drastisk innskrenkning av allmennhetens jaktadgang. Denne omfattet tidligere all småviltjakt i utmark uten hund og villreinjakten. Det er i någjeldende lov fastslått i § 27 at grunneier har enerett til jakt og fangst.

Retten til jakt og fangst i statsallmenning og særskilt matrikulert statseieendom etter § 14 gjelder bare *småviltjakt*, jf. også rettsgruppen under Samerettsutvalget i NOU 1993: 34 som viser til at storviltjakt er forbeholdt grunneieren (punkt 3.17.8.3) og at ingen i utgangspunktet har rett til å drive storviltjakt på statsgrunn (punkt 3.8.3.2). Reindriftsloven § 14 konstaterer jo bare at retten til jakt og fangst er som for de som er fast bosatt i kommunen, bygda eller grenda.

Paragraf 31 første ledd i lov om viltet av 29. mai 1981 nr. 38 har følgende ordlyd:

«På statsgrunn som ikke reguleres av lov av 6 juni 1975 (Fjelloven) er småviltjakt og fangst tillatt mot løsning av jaktkort og betaling av vederlag for norske statsborgere og for alle som det siste året har vært og fortsatt er bosatt i Norge. Reindriftslovens jakt og fangst reguleres av reindriftslovens § 14.»

Fjelloven av 6. juni 1975 nr. 31 har i § 23 følgende bestemmelser:

«I statsallmenning skal dei som siste året har vore og framleis er fast busette i Norge ha rett til under like vilkår å oppnå høve til å drive jakt utan hund på småvilt.

Fjellstyret avgjer om det skal gjevast løyve til å drive fangst av småvilt og jakt med hund på småvilt. Like eins avgjer fjellstyret om løyve til slik jakt skal gjevast til personar som har jaktrett etter første stykket eller berre til personar som siste året har vore og framleis er fast busette i området der allmenningen ligg – og som Kongen fastset grensene for – eller i bygd eller grend der innbuarane frå gamal tid har utøvd allmenningsbruk i allmenningen.

Fjellstyret kan avgrense talet på vilt av ulike slag som nokon kan felle eller fange, og innskrenke tida, måten og området for jakta og fangsten. Fjellstyret kan og avgrense talet på dei som kan få høve til å drive fangst av småvilt, på dei som kan få høve til å drive jakt utan hund på småvilt og på dei som kan få løyve til å drive jakt med hund på slikt vilt. Ved eventuell avgrensing av talet på dei som kan få høve til slik jakt som nemnt i første stykket, må fjellstyret sjå til at det vert rimeleg balanse mellom innan- og utanbygdsbuande.

Før fjellstyret gjer noko vedtak etter andre og tredje stykket, skal kommunen uttale seg. Er det usemje mellom fjellstyret og kommunen, må fjellstyrevedtaket leggjast fram for departementet som tek avgjerd i saka.»

Det skal ikke betales leie eller kortavgift for jakt, fangst og fiske som drives etter bestemmelsene i reindriftsloven § 14. Reindriftsloven skal heller ikke betale fiskeravgift, jf. § 30 annet ledd i lakse- og innlandsfiskeloven av 15. mai 1992 nr. 47. Derimot må det betales avgift til Viltfondet i henhold til viltloven § 40.

Hjemmelen i reindriftsloven § 14 annet ledd om bruk av bundne redskaper ved fiske gjelder bare andre statseieendommer enn statsallmenninger og har foreløpig ikke vært brukt.

Paragraf 14 omhandler ikke rettigheter på privat grunn, og jakt- og fiskerettigheter her vil være avhengig av om særskilt rettsgrunnlag foreligger. At slikt særskilt rettsgrunnlag kan foreligge for eksempel på grunnlag av alders tids bruk, fremgår av blant annet Rt. 1968 side 394, Rt. 1968 side 429, Rt. 1975 side 552 og Rt. 1975 side 920.

Kapittel 8

Reindrift og lovgivning i andre land

8.1 Innledning

Det foregår også reindrift i enkelte andre land. De viktigste landene i denne sammenheng er Sverige, Finland og Russland. Ellers foregår det noe reindrift i Alaska, Canada, Grønland, Kina og Mongolia.

8.2 Sverige

Som i Norge er reindriften svært gammel, og den antas å ha samme opprinnelse i begge land. Dette preger lovgivningen også, ikke minst fordi reindriften har vært drevet over grensen mellom de to land, jf. Lappekodisillen, Fælleslappeloven av 1883 og senere reinbeitekonvensjoner, se punkt 4.3 foran. Både i Norge og Sverige har reindriften vært en næring som samene i hovedsak har vært eneutøvere av.

I Sverige foregår reindrift i et område som strekker seg fra Idre i Dalarne i sør til Treriksrøysa i nord og fra riksgrensen mot Norge i vest til kysten i øst. Dette betyr at reindriften foregår stort sett i hele Norrbottens, Västerbottens og Jämtlands län, samt i deler av Kopparbergs og Västernorrlands län. Bruttoarealet av de svenske samenes reinbeiteområder utgjør ca. 165.000 kvadratkilometer, hvorav omtrent 12.000 kvadratkilometer er konvensjonsbeiter i Norge, jf. lov av 9. februar 1972 om reinbeite mellom Norge og Sverige. Når bruttoarealet reduseres med vannområder, høyfjellsimpedimenter og bebygget og dyrket mark, gjenstår et nettoareal på ca. 137.000 kvadratkilometer. Reinbeiteområdene omfatter i runde tall en tredjedel av Sveriges totale overflate.

Reindriftnæringen i Sverige reguleres i Rennäringslagen (1971: 437). Loven trådte i kraft 1. juli 1971 og erstattet loven (1928: 309) om de svenske lappenes rett til reinbeite i Sverige og loven (1960: 144) om reinmerker.

Samenes rettigheter har i loven betegnelsen reindriftsrett. De rettigheter som ifølge Rennäringslagen tilkommer samene beskrives i § 1 som en rett for den som er av samisk herkomst til å bruke land og vann til underhold for seg og sine rein. Reindriften kan foregå på så vel statlig og kommunal som privat grunn. I retten inngår blant annet rett til reinbeite, jakt, fiske og et visst skogsutbytte. Retten tilkommer den samiske befolkningen og bygger på «urminnes hävd». Den står på privatrettslig grunn og er på samme måte som eiendomsretten ekspropriasjonsrettslig vernet. Reindriftsretten består således uavhengig av loven, men innhold og utøvelse reguleres gjennom den til enhver tid gjeldende lovgivning. Beiteretten og den tilknyttede retten til å utnytte grunnen til forskjellige innretninger til reindriften omtales tradisjonelt som en kollektiv rett for de reindriftsutøvende medlemmer i samebyen (se nedenfor).

Som i Norge foreligger et omfattende system med reinmerker. All rein skal være merket med eiers registrerte reinmerke.

Reindriftsretten utøves av den som er medlem av sameby. I alt er det 51 samebyer.

En sameby er dels et geografisk område, dels en økonomisk og administrativ sammenslutning. Samebyen har ifølge § 9 i loven blant annet til formål å forestå reindriften til medlemmenes felles beste. Samebyen representerer medlemmene i spørsmål som gjelder reindriften og medlemmenes felles interesser innen reindriftnæringen ellers (§ 10). Samebyen er rettslig representant ved tvister der det er konflikt mellom interessene når det gjelder bruk av jord m.m. Det påligger videre samebyen å ivareta reindriftnæringens interesser i forskjellige forhandlinger med for eksempel de statlige myndigheter. Også i kontakten med kommunene, blant annet når det gjelder planlegging og planarbeid, representerer samebyen reindriftsinteressene. Samebymedlemmers rett til å delta i beslutninger om hvordan samebyen skal styres, utøves på samebymøte. For å lede reindriften innen samebyen og forestå de nødvendige felles oppgaver finnes et styre som utpekes av samebymøtet. Samebyens utgifter for reindriften fordeles mellom reieneierne etter det antall rein de har.

Spørsmålet om medlemskap avgjøres av samebyen og er avhengig av om den som har til hensikt å foreta reindrift innen samebyens beiteområde, er eller har vært knyttet til reindriften innen samebyen. Noen alminnelig akseptert definisjon av begrepet same har hittil ikke forekommet i svensk lovgivning. Av lovteksten fremgår bare at med same menes den som er av samisk herkomst. Den som har giftet seg med en same og ikke selv er same, kan bli delaktig i reindriften ved at vedkommende blir opptatt som medlem i en sameby.

I hver sameby finnes et varierende antall *renskötselsforetag*. I foretaksregisteret var antallet foretak vel 900 i 1998. Med slike foretak forstås virksomhet som utøves av *renskötande medlem* av sameby med sitt husfolk. *Renskötande medlem* defineres i loven som reieneier som *tar aktivt del i samebyens renskötelsesvirksomhet*. Der hvor flere renskötande medlemmer finnes i samme hushold og dermed i samme foretak, har en av disse fått betegnelsen *företagsansvarlig/Huvudmann*.

Det er ca. 2.500 reindriftssamer som direkte er sysselsatt i næringen. I alt er det om lag 4.600 reieneiere. Av disse er det ca. 1000 ikke-samiske reieneiere (jordbrukere/bofaste) som har *skötesrein* i konsesjonsområdene (se nedenfor). Skötesrennehavere kan bare ha inntil 30 rein.

Antallet rein kan variere i betydelig grad fra år til år. Gode og dårlige beiter spiller i dette en sentral rolle. Som i Norge registreres reintallet i vinterflokk, det vil si mellom slakting og kalving. Tabell 8.1 viser reintallsutviklingen (reintall i vårflokk) gjennom de senere år.

Tabell 8.1:

1994	283.841
1995	253.300
1996	240.951
1997	238.567
1998	227.150

Antallet rein begrenses av tilgangen på beite og bestemmer dermed det antall personer som kan livnære seg ved reindrift. Rennäringslagens bestemmelser om at reindriften skal foregå innenfor samebyer, innebærer altså en begrensning av reindriftsretten. Denne er en rett som tilkommer den samiske befolkningen og innebærer at hvert medlem av denne befolkningen, det vil si enhver same, kan utøve reindrift i henhold til Rennäringslagens bestemmelser. Det sistnevnte innebærer blant annet krav om medlemskap i sameby.

I loven finnes bestemmelser om hvilke områder som kan anvendes til reinbeite og om beitetidens varighet. Reindriften kan foregå hele året på de såkalte året-rundt-områdene i Norrbottens og Västerbottens läns lappmarker, dels ovenfor den såkalte dyrkingsgrensen (odlingsgrensen) og dels nedenfor denne grensen på land der skogsreindrift etter gammel tradisjon drives om våren, sommeren eller høsten, dersom området enten er reinbeiteland eller tilhører eller ved utgangen av juni 1992 tilhørte staten (kronojord). Odlingsgrensen ble trukket i 1867 og ga samene enerett til områdene som ligger ovenfor. Reindrift kan videre drives hele året i reinbeitefjellene i Jämtlands län og innen de områdene i Jämtlands og Kopparbergs län som ved utgangen av juni 1992 tilhørte staten og var særskilt utleid til reinbeite.

De områder der reindriften kan foregå hele året, er fordelt mellom samebyene i særskilte samebyområder. Samebyene forestår reindriften innen samebyens beiteområde og representerer medlemmene blant annet i spørsmål som angår reindriftsretten.

De såkalte vinterbeiteområdene, der reindrift kan foregå i tiden 1. oktober til 30. april, omfatter dels andre deler av lappmarken nedenfor dyrkingsgrensen, dels slike områder utenfor lappmarken og reinbeitefjellene der reindrift tradisjonsmessig drives i visse tider av året.

Utenfor lappmarksgrensen er reindrift avhengig av konsesjon. Det er bare samer som kan få konsesjon, og virksomheten skal organiseres i samebyer. Det er gjerne et stort innslag av *skötesren* i disse områdene.

Rennäringsloven av 1971 medførte gjennomgripende forandringer i de tidligere lappbyenes organisatoriske og økonomiske situasjon. Den tidligere lappfogdorganisasjonen ble avskaffet og samebyene fikk selv ansvar for hvordan reindriften skulle organiseres og hvordan samebyenes økonomiske anliggender skulle håndteres. Ansvar for å løse interne konflikter og avhjelpe utilfredsstillende forhold innen reindriften, ble flyttet fra lappfogden og länsstyrelsen til samebyene og deres styrer.

Spørsmål forbundet med reindriftnæringen ble tidligere behandlet av landbruksnemndene i Jämtlands, Västerbottens og Norrbottens län. 1. juli 1991 overtok länsstyrelsen landbruksnemndenes oppgaver. Beslutninger i reindriftssaker ble innen länsstyrelsen truffet av et særskilt reinnæringsutvalg.

Til forskjell fra de strengt myndighetsregulerte lappbyene har samebyene en selvstendig stilling, samtidig som ansvaret for reindriften er overført fra de enkelte eierne til samebyen. Medlemmenes rein skal være slått sammen til et passende antall rasjonelle driftsenheter med felles arbeidsledelse. Samebyens styre eller personer styret utpeker, skal lede virksomheten. Samebyene bestemmer selv hvordan de vil organisere sin virksomhet. Länsstyrelsen skal

imidlertid fastsette det høyeste antall rein innen samebyen og kan treffe vedtak om reintallsreduksjon og sanksjoner.

Spørsmål vedrørende jaktrettigheter har vært en problemstilling det i de senere år har knyttet seg betydelig oppmerksomhet til i Sverige.

I henhold til loven kan medlem i sameby drive jakt i utmark innen de deler av samebyens beiteområde som tilhører reinbeitefjellene eller lappmarkene, når reindrift er tillatt der. Samebymedlem som i forbindelse med reindrifften oppholder seg innen annen samebys beiteområde, kan drive jakt og fiske der, men bare til eget underhold.

Samene er underlagt de samme begrensninger som andre når det gjelder jaktutøvelsen, som for eksempel fredning, fredningstider, fangstmåter mv. Som i Norge er alt vilt i utgangspunktet fredet.

Elgjakten reguleres på samme måte som annen jakt i jaktloven (1987: 259). Jakt på elg kan bare skje i henhold til lisens. Dette gjelder så vel for samer som for øvrige innehavere av jaktrett.

Når det gjelder småviltjakten, ble denne åpnet for alle i 1992. Staten bestrider ikke samenes jaktrett, men gjør gjeldende at staten som grunneier er innehaver av jaktrett, og at den således kan leies ut. Forutsetningen er at det ikke oppstår ulempe av betydning for reindrifften, eller at samebymedlems rett til jakt eller fiske ikke gås for nær. I prinsippet skal alle som ønsker det kunne leie rett til å drive småviltjakt på statsgrunn ovenfor dyrkingsgrensen og i reinbeitefjellene.

Den svenske reindrifftslovgivningen er for tiden under revisjon. Den svenske regjering nedsatte i 1998 (forordning Jo 1998: 03) Rennäringspolitiska kommittén. Komitéen har et vidt mandat som ikke bare omfatter reindrifftslovgivningen, men den skal også vurdere en ny reindriftpolitikk samt støtte til samisk kultur.

Sverige har ikke ratifisert ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk. Det foreligger en utredning hvor det drøftes nærmere hvilke betingelser som må være oppfylt for at Sverige skal kunne ratifisere,- SOU 1999: 25 Samerna – et ursprungsfolk i Sverige.

8.3 Finland

Også i Finland var reindrifften opprinnelig en næring som samene var alene om å utøve. Ekspansjonen av tamreindrifften kom imidlertid senere her enn i Norge og Sverige, og topografiske og arronderingsmessige forhold førte til at utviklingen tok en litt annen retning. Etter hvert som finske ny-byggere trengte inn i de tidligere samiske områder og blandet seg med samene, har også finnene tatt til med tamreindrift ved siden av jordbruket.

Reindrifften i Finland skiller seg fra norsk og svensk reindrift ved at den er forholdsvis stasjonær. Etter at grensen mellom Norge og Finland ble stengt i 1852, opphørte den grenseoverskridende reindrifften med flyttinger til kystområder i Norge. I Enontekiöområdet har imidlertid reindrifften fortsatt på mange

måter som i de tilgrensende områder på norsk side. Fremdeles har vi her et innslag av nomadisme.

Retten til å utøve reindrift er ikke forbeholdt samene. Det er imidlertid erkjent at reindrifftsens rettigheter i de nordlige landsdeler grunner seg på urgammel bruk og på de første utøverenes, det vil si lappenes, privilegier.

Retten til reindrift er nærmere regulert i reindrifftsloven av 1990 (848/90).

For reindrift finnes det et reindrifftsområde som omfatter nesten hele Lapplands län og den nordligste delen av Uleåborgs län. På området, som er på 123.000 kvadratkilometer, finnes ifølge de siste reinteillingene (reindrifftsåret 1998/99) om lag 194.000 innregistrerte rein. Oversikten nedenfor viser reinteillingsutviklingen i de senere år, se tabell 8.2.

Tabell 8.2:

1994/95	ca. 208.000
1995/96	ca. 211.000
1996/97	ca. 202.000
1997/98	ca. 195.000
1998/99	ca. 194.000

Antallet reineiere er vel 6000.

Reindrifftsområdet er inndelt i reinbeitelagsområder. Reindrift kan foregå innen reindrifftsområdet uavhengig av eiendoms- eller bruksrett til grunnen (§ 3). Rein kan eies av borgere innen Det europeiske økonomiske samarbeidsområde som er fast bosatt innen reindrifftsområdet (§ 4). Reineierne på et reinbeitelags område danner et reinbeitelag, som er en juridisk person og har et virkeområde med grenser fastsatt av länsstyrelsen (§ 6). Reinbeitelaget har plikt til å passe medlemmenes rein og skal hindre at reinen forårsaker skade (§ 7). Alle reineiere innen lagets beiteområder er medlemmer av laget, men hvert enkelt medlem har sitt eget reinmerke. Det er laget som står for og bestemmer driften.

Jord- og skogbruksministeriet bestemmer høyeste reinantall for reinbeitelagene (§ 21).

Reindrifftsrettens innhold defineres ikke nærmere i reindrifftsloven. Reindrifftsretten omfatter rett til å eie rein og beiterett for rein. Likeså kan man med myndighetenes tillatelse bygge sperregjerder og reinskillegjerder på statens grunn (§ 39) samt uten tillatelse ta virke i statens skoger til brensel og bygging av gammer (§ 40). Disse rettighetene likner allemannsrettigheter. Noen rett til jakt og fiske foreligger ikke.

Statens grunn i den nordligste delen av reindrifftsområdet danner et område som er særskilt avsatt for reindrift. I praksis er det her tale om samisk reindrift. Innen dette området kan grunn ikke anvendes på en måte som medfører vesentlig ulempe for reindrifften (§ 2). På den annen side kan Lantbruks- og skogsdepartementet ifølge loven (196/22) om verneskoger vedta begrensninger i reinbeitet på verneskogområde om det måtte være nødvendig for bevaring av skogen (§ 2). Reindrifftsloven gir ikke grunnlag for erstatning for skade som påføres reindrifften. I enkelte andre lover – vannloven, friluftsløven

og lov om ferdsel i terrenget – finnes det likevel særskilte bestemmelser om erstatning til reineiere.

Reindriften av 1990 tar ikke stilling til samenes reindrift, ettersom en utredning om samenes rettigheter til land, vann og næringer med utkast til en samelov samtidig var under utredning av Sameutvalget.

I Sameutvalgets betenkning med forslag til samelov og endring av visse lover kom utvalget etter en samlet vurdering til at det ikke later til å «finnes tilstrekkelig rettslig grunnlag for statens eiendomsrett og for den eiendom som kalles statens skoger» på de områder som samene lever på.

Selv om samene verken har særskilte rettigheter til reindrift i henhold til reindriften eller som jordeiere, har de likevel rettsbeskyttelse i henhold til artikkel 27 i konvensjonen om sivile og politiske rettigheter.

Finland har ikke ratifisert ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stamme-folk. Spørsmålet er under utredning.

8.4 Andre land

Russland

Reindriften i Russland har, på samme måte som i de nordiske land, utviklet seg fra den gamle nomadiske reindriften. Som reindriften er Russland i en særstilling fordi samtlige av de kjente opprinnelige reindriften-folk finnes representert innefor landets grenser. I dag finner en samer, nenetsere, komier, khantier, mansier, selkuper, entsier, nganasaner, dolganer, evenkier, evener, tuviner, tofalarer, oroker, jukagirer, chuaner, chukchier, korjaker, og enda noen flere små grupper av urfolk i reindriften i Russland.

Russland har det største antallet tamrein i verden. Ifølge data utgitt av Vitenskaps-akademiet i Russland var det i overkant av 1.35 millioner tamrein i landet i 1999. Det høyeste antallet tamrein som har vært registrert i landet, er fra 1971 da tamrein-bestanden var på 2.46 millioner dyr. Det antas, ifølge samme kilde, at reinantallet var på omtrent dette nivå før kollektiviseringen av reindriften i midten av forrige århundre. Hovedårsaken til nedgangen i reinantallet antas å være av sosial og økonomisk karakter, ikke av mangel på beite. Det konstateres for øvrig at de deler av reindriften som har beholdt sitt opprinnelige preg med drift i familiegrupper og nomadisk driftsform har klart å takle endringene i det russiske samfunnet i den senere tid på en bedre måte enn der hvor reindriften har vært sterkt kollektivisert og industrialisert.⁴¹

Den samiske reindriften i Russland finnes i Murmansk fylke. Tidligere ble det drevet reindrift over hele fylket. I dag er det meste av reindriften konsentrert til østsiden av Kolafjorden, på selve Kolahalvøya. Reinantallet i området var på 63.000 dyr i 1999, mens beitekapasiteten er beregnet til 110.000 rein totalt for området. Reindriften i området er organisert i to større andelslag (tidligere statskollektiver), en mindre statsfarm, samt en nystartet liten enhet på grensen til Karelia. Antall mennesker tilknyttet reindriften i Murmansk fylke er på ca. 500 personer, hvorav de som reelt jobber med rein utgjør ca. 260 personer. Disse består i hovedsak av samer og komier. I tillegg fins det

41. Acad. Prof. Dr. Evgeniy E. Syroechkovski, Wild and Domestic Reindeer in Russia: Population Trends in Current Social and Economic Conditions, Moskva/St. Petersburg 2000.

noen nenetsere og andre folkegrupper i reindriften på Kolahalvøya. Privat reindrift i den forstand vi kjenner til i de nordiske land, finnes i svært begrenset omfang i dette området.⁴²

Reindriften i Russland er regulert gjennom lovverk for landbruksforetak og forskjellige andre lover. Spesiallov for reindriften finnes i dag bare i Republikken Sakha (Jakutia)⁴³ og i Nenets Autonome Okrug⁴⁴. Det har i den senere tid også vært arbeidet med en føderal reindriftslov for Russland som skal danne rammer for regionale lovvedtak vedrørende reindriften. Et forslag til føderal reindriftslov for Russland er fremmet og ble behandlet av Den Russiske Føderasjonens Statsduma i 1997. Lovvedtaket er imidlertid ikke signert av presidenten for Den Russiske Føderasjonen, og er således ikke trådt i kraft.

Mongolia

Reindriften i Mongolia fins i Khovsgol fylke, i grenseområdet mot republikken Tuva i Russland. Denne utøves av en minoritetsgruppe kalt dukhafolket som også driver med reindrift innenfor Tuva-området. Dukhaenes reindrift er den sørligste reindrifts-kulturen i verden, og antas å være av svært gammel opprinnelse. Tamreindriften deres har et sterkt nomadisk preg. Den er typisk for reindriften i taigaområdene hvor reinflokkene er små og der reinen i hovedsak nyttes til transport under jakt på villrein og andre jaktbare arter.⁴⁵

Det finnes i dag mellom 6–700 tamrein i Mongolia. Tallet har vært på over 2000 dyr tidligere. Beregnet kapasitet på beitemene er ca. 5000 dyr med den driftsorganiseringen som ligger til grunn i dag. Antall mennesker knyttet til næringen er ca. 180. På samme måte som i Russland ble reindriften i Mongolia kollektivisert i 1960-årene. I dag er all reindrift privatisert og har antatt sin opprinnelige form med individuelle eiere til reinen, og driften organisert i familiegrupper. Reindriften i Mongolia er imidlertid midt oppe i en kritisk periode etter det dramatiske fallet i landets økonomi i begynnelsen av 1990-årene som førte til at kollektivbrukene gikk i oppløsning. Det er i dag en reell fare for at reindriften i landet kan dø ut av mangel på rein.⁴⁶

Av Mongolias 2.4 millioner innbyggere er ca. 50 % nomader som lever av å holde beitedyr. Praktisk talt alt av beiteland er å betrakte som allmenning der beiteretten har sitt grunnlag i den sedvanemessige bruk av områdene.

Folkerepublikken Kina

Reindriften i Kina fins i Ergun Zouqi fylke, langs nordvesthellingen av Store Khingan Ling fjellene som er den nordligste fjellkjeden i China. Den drives av evenkier, en urfolksgruppe som også finnes bosatt over store deler av taigaområdene i Russland. Deres reindrift har et nomadisk preg. Den er ellers lik all reindrift i taigaområdene der reinen kun utnyttes til transport og som melkedyr, og hvor hovedbeskjeftigelsen er jakt på villrein og andre dyr.

42. Artem Rybkin, WRH's Working Paper no. 1/99, Tromsø 1999.

43. Lov om reindrift for Republikken Sakha (Jakutia), nr. 180–1, av 25.06.1997.

44. Lov om reindrift for Nenets Autonome Okrug, No. 242, av 01.10.1997.

45. Ørjan Olsen, Et primitivt folk, Christiania 1917.

46. Johan M. Turi og Elna Sara, WRH's rapport fra besøk i reindriften i Mongolia, september 2000, Tromsø 2001.

Reinbestanden i Kina er på ca. 1000 dyr, og synes å ha holdt seg ganske stabil gjennom de siste 60 år. Det fins ca. 190 personer knyttet til reindriften i området. Av den sparsomme informasjonen som foreligger, kan det se ut som at reindriften i Kina er organisert i familiegrupper, slik det har vært vanlig overalt ellers.⁴⁷

Alaska

Alaska har i dag en tamreinbestand på ca. 15.000 rein og bestanden er minkende. Den overveiende største delen av denne finnes på Seward Peninsula. Det finnes også reindrift på Nunavak Island og to andre øyer på vestkysten av Alaska. Reindriften i Alaska drives av yupik- og inuipat-eskimoer. Den er organisert både som andelslag og som privateide flokker.

Tamreindriften ble introdusert i Alaska på slutten av 1800-tallet for å styrke de lokale urfolksbosetningene. Det ble hyret inn ca. 60 familier blant reindriftssamene i Finnmark for å bygge opp reindriften. Fra en start på 1700 dyr i 1894 vokste bestanden til ca. 600.000 dyr i slutten av 1930-årene. Det hadde da utviklet seg nærmest kaotiske tilstander i reindriften. I 1939 vedtok det amerikanske senatet «The Reindeer Act» som ga urbefolkningen i området enerett til reindrift. All privat rein som ikke hørte til urbefolkningen, ble deretter innløst av regjeringen. Dette resulterte i en dramatisk nedgang i reindriften i området.⁴⁸ 1

I dag er reindriften i Alaska alvorlig truet av økningen i villreinstammene som invaderer tamreinområdene. Reinantallet er i dag på ca. 15.000 dyr, og bestanden er minkende.⁴⁹

Canada

Reindriften ble introdusert i Canada av samme grunn som i Alaska. En reinflokk på 3.000 dyr ble kjøpt inn i Alaska i 1930-årene og flyttet til Mckenzie-deltaet i det nordvestre hjørnet av Canada. Planen var å etablere en statlig forsøkskjord der unge inuipat-eskimoer skulle få opplæring i reindrift. Denne flokken har vært på ca. 10.000 dyr på det høyeste, men har ikke resultert i etablering av nye tamreinflokker i området. Forholdene for reindriften er betraktet som gode i Canada.⁵⁰

Den opprinnelige flokken finnes fremdeles i området. Denne er på ca. 3.500 dyr og drives av en av etterkommerne av samene som var med på å bygge opp reindriften i Canada.

Grønland

Grønland fikk etablert tamreindrift i 1952 i et samarbeid mellom den danske stat og reindriftssamer fra Finnmark. Den opprinnelige flokken ble etablert ved Godthåb-fjorden. Denne var en stund på over 10.000 dyr. I dag er denne

47. Yi-Ching Ma, Rangifer, Special Issue No.1, 1986.

48. Ørnulf Vorren, Samer, gull og rein i Alaska, Oslo 1986.

49. Johan M. Turi og Elna Sara, WRH's rapport fra besøk i reindriften i Alaska, april 2000, Tromsø 2001.

50. Ørnulf Vorren, Samer, gull og rein i Canada, Oslo 1986.

flokken forvillet. Det fins imidlertid to tamreinflokker som er etablert på sørvestkysten av Grønland. Disse utgjør i dag 3–3.500 dyr. Framtiden for reindriften på Grønland er høyst usikker, blant annet på grunn av mangel på infrastruktur. Fra naturens side er imidlertid forholdene gode for reindrift på Grønland.

Kapittel 9

Utvalgets vurderinger og tilrådinger

9.1 Generelt om reindriftsloven av 1978

9.1.1 Innledning

Med unntak av den særskilte lovgivning som man har hatt for reindriften i Finnmark, se loven av 7. september 1854 som ble gitt etter stenging av grensen mellom Norge og Finland i 1852 med tilleggslover⁵¹, samt lov om forskjellige forhold vedkommende Fjeldfinnerne i Finnmarkens Amt av 23. juni 1888, har man ved lovreguleringen av reindriften først og fremst vært opptatt av forholdet mellom reindriften og jordbruket, se foran under punkt 4.3. Det er disse spørsmålene som har fått størst oppmerksomhet under tidligere lovgivning.

Ved reindriftsloven av 1978 fikk de interne forhold noe mer oppmerksomhet, men også ved denne lovreguleringen knyttet diskusjonen seg først og fremst til forholdet mellom reindriften og annen bruk av de arealer som benyttes av reindriften.

Ved endringen av reindriftsloven i 1996 kom det inn flere bestemmelser som gjelder de interne forhold i reindriften. Men det spørsmål som også ved denne lovrevisjonen fikk størst oppmerksomhet fra lovgivers side, var typisk nok den eneste av endringene som gjaldt forholdet mellom reindrift og jordbruk, nemlig bestemmelsen som skulle sikre reindriftens rettigheter innenfor reinbeitedistriktene, se 1978-loven § 2 første ledd siste setning.

Siden man ved tidligere lovgivning ikke først og fremst har vært opptatt av forholdet internt i reindriften og den enkelte reineiers rettsstilling, har disse spørsmål bare i beskjeden utstrekning vært gjenstand for juridisk bearbeiding. Dette betyr at når utvalget skal vurdere endringer i de nåværende regler er det lite materiale å bygge videre på. Innenfor andre rettsområder vil enhver ny lovgivning bygge videre på tidligere tiders lovgivning. Så er ikke i samme grad tilfelle for de spørsmål utvalget skal se på. Dessuten er det siden 1978 da vi fikk vår nåværende reindriftslov, skjedd en utvikling i synet på reindriften. Ved 1978-lovgivningen var man svært opptatt av de økonomiske sidene ved reindriften. Ved endringen av loven i 1996 var man opptatt av de økologiske forhold. Begge disse forhold er selvfølgelig fortsatt viktige. Men en viktig side ved lovgivningen er også å ivareta den kulturelle siden ved reindriften.

Norge er en stat som er dannet på territoriet til to folk, samer og nordmenn. Samene er vårt lands urfolk, og dette kommer til uttrykk i Grunnloven § 110 a, en bestemmelse som kom inn i vår grunnlov i 1988. Der heter det:

«Det paaligger Statens Myndigheter at lægge Forholdene til Rette for at den samiske Folkegruppe kan sikre og udvikle sit Sprog, sin Kultur og sit Samfundsliv.»

51. Tittelen på loven av 7. september 1854 var: Lov indeholdende bestemmelser med Hensyn til Benyttelsen af visse Strækninger i Finnmarken til Reenbete og til Bevogtning af Reenhjorde m.V. Tre tilleggslover ble gitt, og de er henholdsvis av 9. september 1857, 11. juni 1898 og 9. juni 1903.

Dette er forpliktelser som ikke bare følger av vår grunnlov, men også av internasjonale forpliktelser, som ILO-konvensjon nr. 169 om urbefolkninger og stammefolk i selvstendige stater og FN-konvensjon om sivile og politiske rettigheter fra 1966. Den siste konvensjonen er for øvrig innkorporert i norsk lov gjennom menneskerettsloven av 21. mai 1999 nr. 30. Etter § 3 i denne loven har FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter rang foran annen lovgivning.

Begrepet kultur i Grunnloven § 110 a omfatter ikke bare kulturuttrykk som sang, musikk, duodji (husflid) og andre lignende kulturytringer, men også det materielle kulturgrunnlag. Reindriften som næringsvei er en viktig bærer av samisk kultur, en kultur som omfatter langt mer enn bare kjøttproduksjon. Det gjelder utnyttelsen av reinen til produksjon av andre varer og gjenstander som pesker, skaller og andre former for duodji. Det samiske språk ville blitt fattigere uten reindriften, og det samme gjelder joike-tradisjonen. Gjennom reindriften opprettholdes også den tradisjonelle samiske kunnskap om naturen. Bevaring av reindriften er derfor viktig for hele det samiske folk, også for dem som ikke selv har sitt arbeid i reindriften. *Carsten Smith* understreker dette i sin Karasjok-tese nr. 11, der det heter i første setning: «Reindriften er den sentrale samiske næring og den viktigste kulturbærer».⁵²

Innenfor andre næringer i Norge ser vi en utvikling til stordrift og rasjonalisering. Således har antall gårdsbruk blitt kraftig redusert de siste tiår gjennom sammenslåing av flere bruk til større enheter. Innenfor reindriften er bildet noe annet. Reindriften er vel den eneste primærnæring der det pr. i dag ikke er mangel på rekruttering. Tvert om er det svært mange unge som ønsker å drive med reindrift som ikke slipper inn. En årsak til dette kan være mangelen på andre arbeidsplasser, men det er neppe hele forklaringen. Nettopp fordi reindriften er et så sterkt uttrykk for samisk kultur ønsker mange å beholde denne tilknytningen til næringen gjennom arbeid i reindriften.

Selv om mange norske gårdsbruk er blitt nedlagt de siste tiårene, er det likevel klart at jordbruksnæringen er en viktig kulturbærer i det norske samfunnet. Det vil fortsatt gjelde selv om utviklingen i retning av færre og større gårdsbruk fortsetter. Det samme gjelder for fiskerinæringen, som er den andre av de næringer som er sterkt knyttet til norsk kultur. Når det derimot gjelder reindriften og dens betydning for samisk kultur, vil en vesentlig reduksjon av antall utøvere kunne true reindriften som samisk kulturbærer. En slik utvikling vil også være i strid med den norske stats forpliktelser til å opprettholde og bevare reindriften som grunnlag for samisk kultur, jf. Grunnloven § 110 a og FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter av 1966 artikkel 27 som er en del av intern norsk rett.

Når det gjelder Norges folkerettslige forpliktelser overfor den samiske reindriften, vises det for øvrig til fremstillingen foran under punkt 4.4.

9.1.2 Karakteren av dagens regler om de interne forhold

Bestemmelsene i 1978-loven som gjelder de interne forhold i reindriften, har først og fremst et offentligrettslig preg. Svært mange spørsmål er det opp til myndighetene å avgjøre. Reglene er utformet slik at det er et stort rom for

52. Fra Samerettsutvalget til Sametinget, i *Loven og livet*, Oslo 1996, s 237.

skjønn i avgjørelsen av de enkelte spørsmål. Loven bygger på det syn at vedtaksorganene, enten det er distriktsstyret, områdestyret, Reindriftsstyret eller departementet, står temmelig fritt i avgjørelsen.

De fleste spørsmål er således overlatt til forvaltningsorganets skjønn å avgjøre. Det vil si at det er få rettslige skranker for forvaltningens skjønnsetning, bortsett fra de generelle forvaltningsrettslige prinsipper om kontradiktorisk behandling, habilitet og at avgjørelsen må være saklig og ikke føre til usaklig forskjellsbehandling. Lovens forarbeider gir liten veiledning for hvordan reglene skal forstås. Det er også sparsomt med rundskriv og nærmere retningslinjer om hvordan lovens regler skal anvendes. Dette skaper usikkerhet både hos forvaltningen og reineierne om rekkevidden av lovens regler.

Det er få regler i loven som sier direkte noe om rettigheter og plikter reineierne imellom. Loven kan gi inntrykk av at det er først gjennom vedtak av myndighetene i konkrete saker at reineierne har plikt til å overholde lover og regler. Det blir dermed opp til de offentlige styringsorganene å trekke opp prinsippene og retningslinjene for forholdet reineierne imellom. Dette gir liten forutberegnlighet for utøverne, også fordi det som nevnt i liten utstrekning er utarbeidet rundskriv og retningslinjer.

En gjennomgang av områdestyrenes sakskart for de siste årene viser dessuten at svært få saker dreier seg om spørsmål vedrørende reindriftsloven. Derfor har det gjennom konkrete avgjørelser i liten utstrekning dannet seg retningslinjer om hvordan loven skal forstås.

Dagens reindriftslov bygger på det syn at det offentlige står fritt til å organisere reindriften på den måten som stemmer med den til enhver tid rådende politikk. Det er f.eks. opp til myndighetene innenfor lovens rammer og formål å avgjøre distriktsinndeling, tildeling av driftsenheter og reintall osv. basert på vurderinger om hva som finnes hensiktsmessig og forsvarlig.

Når det gjelder distriktsinndelingen, uttales dette uttrykkelig i forarbeidene til lovendringen i 1996. Det heter således i Ot. prp. nr. 28 (1994–1995):

«For øvrig er det klart at reindriftsmyndighetene i medhold av § 2 har adgang til å foreta endringer i den forvaltningsmessige inndeling innenfor yttergrensene for de samlede samiske reinbeiteområdene. På faglig grunnlag, og etter behandling i samsvar med forvaltningslovens regler for forskrifter, kan grenser mellom områder og distrikter endres, og områder og distrikter kan slås sammen eller deles. Slike endringer vil ha rettslig bindende virkning for alle berørte reindriftsutøvere. Eksisterende og tidligere arealfordeling og bruksmønster kan fravikes, selv om ikke alle de berørte er enige. Forutsetningen må være at de samlede endringene framtrer som en faglig begrunnet forbedring, og gir grunnlag for fortsatt reindrift for alle berørte driftsenheter.»

s 40

Forvaltningen mener altså at den står fritt i sin regulering, dvs. at man forutsetter at ingen grupper har vernete bruksrettigheter. Departementet mener dessuten at reguleringen kan skje gjennom forskrift og oppfattes altså ikke som enkeltvedtak. Dette innebærer en begrensning i den enkelte utøvers adgang til å overprøve forvaltningens vedtak.

Når det derimot gjelder forholdet mellom reindriften og omverdenen, er lovens regler bygget på andre prinsipper. Reglene i reindriftsloven kap. 3 om hva retten til å utøve reindrift omfatter, er av en slik annen karakter. Her er det

klart beskrevet hvilke rettigheter og plikter den enkelte reindriftsutøver har. Det samme gjelder reglene i kap. 6 om ansvar for skade.

Loven bygger som nevnt på det syn at ingen enkeltgrupper innenfor reindriften kan opparbeide seg bruksrettigheter som legger begrensninger på forvaltningens skjønnsutøvelse. Som eksempel på en slik rettsoppfatning kan det vises til RG 1996 side 129 (Hålogaland). Saksforholdet var følgende:

Den såkalte Bæskadesgruppen som tilhørte reinbeitedistrikt 40 Orda hadde siden 1967 latt dyrene beite hele sommeren på Bæskades. Bæskades var en del av det felles vår-/høstdistrikt 30. I 1976 og 1980 søkte Bæskadesgruppen om få Bæskades opprettet som sommerbeitedistrikt for gruppen. I 1991 vedtok Reindriftsstyret at Bæskades skulle bli et sommerbeitedistrikt, og fikk betegnelsen distrikt 41 Bæskades. Høyeste tillatte reintall i distriktet ble av Reindriftsstyret satt til 1700. Medlemmene i Bæskadesgruppen, som besto av fem driftsenheter, mente reintallet var satt for lavt og kom ikke til enighet om prinsippene for reduksjon av reintallet. Reindriftsstyret vedtok da at bare tre driftsenheter skulle få være i distriktet. To driftsenheter, A og B, fikk ikke være med i det nyopprettede distriktet. De to klaget til departementet, men klagen ble ikke tatt til følge.

A og B gikk til sak og hevdet at de hadde rett til å ha sommerbeite i det nye distriktet, men fikk ikke medhold verken i herredsretten eller lagmannsretten. Retten fant at beitesituasjonen i Finnmark tilsa en begrensning av reintallet. Man sto derfor overfor fordeling av et knapphetsgode, der noen måtte foretrekkes fremfor andre. Ved en slik fordeling måtte myndighetene ifølge retten innrømmes en stor grad av skjønn. Det forelå heller ikke usaklig forskjellsbehandling eller krenkelse av likhetsprinsipper når bare tre av de fem driftsenhetene fikk flytte inn i distrikt 41.

Avgjørelsen underbygger det syn at myndighetene står meget fritt når det gjelder regulering av de innbyrdes forhold i reindriften. Et spørsmål som ikke ble reist i saken, var om A og B hadde opparbeidet seg en bruksrett til det aktuelle området. Hadde dette spørsmål blitt reist, måtte saken vært vinklet på en annen måte. Da ville ikke spørsmålet vært tildeling av et gode, men tvert i mot fratagelse av en rettighet.⁵³

Utvalget er av den oppfatning at dagens lov ikke i tilstrekkelig grad avspeiler de rettigheter utøverne har i forhold til hverandre. En oppfatning om at alle innenfor næringen har de samme rettigheter til bruk av det tilgjengelige reinbeiteareal, og at det er opp til forvaltningsorganenes frie skjønn å foreta de inndelinger og begrensninger som er nødvendige for å få en velordnet reindriften, er ikke i samsvar med hvordan utøverne selv oppfatter de interne forhold. Reglene må derfor ta utgangspunkt i de tradisjoner og sosiale strukturer som næringen hviler på, og forankre rettigheter og plikter til disse. Det betyr ikke at ikke myndighetene fortsatt må ha et ord med i laget. Men deres rolle vil bli noe annerledes enn det som gjelder i dag. En nærmere eksemplifisering av det endrete perspektiv vil fremgå av fremstillingen nedenfor.

53. Se nærmere omtale av dommen i Kirsti Strøm Bull, Studier i reindriftsrett, Oslo 1997, s 102–103.

Lovutvalget ser det som viktig å søke å utarbeide regler som bygger på kulturen og tradisjonene innenfor reindrifften, og som dessuten ivaretar rettssikkerheten for den enkelte reindrifftsutøver.

Den store utfordring er å lage en lovtekst som fanger opp de sosiale og kulturelle strukturer i reindrifften. Blir regelverket for stivbent, kan den bevegelse som må finnes både geografisk og strukturelt i reindrifften, gå tapt. Hvis regelverket skal ta høyde for slike forhold, må reglene bli mer skjønnspreget, men dette kan svekke forutberegnetheten.

Reglene skal anvendes av forvaltning og domstoler. Er reglene for skjønnspregete, er det forvaltningen og domstolene som gjennom sin praksis må gi dem et nærmere innhold. Men hvis organene ikke har tilstrekkelig innsikt i og forståelse for de interne forhold i reindrifften, kan et løst regelverk føre til en praksis som bærer galt av sted.

Utvalget vil derfor også sterkt understreke behovet for opplæring om reindrifftsmessige forhold for de myndigheter som skal treffe avgjørelser av betydning for reindrifften. Dette gjelder ikke bare personer ansatt i selve reindrifftsforvaltningen, men også annen offentlig forvaltning i de områder av vårt land der det drives reindrift. Det gjelder videre også for justissektoren, som politi og rettsvesen.

Mange reineiere uttrykker i dag frustrasjon over lovens system, men i mange tilfeller gjelder nok frustrasjonen vel så ofte forskriftene gitt med hjemmel i reindrifftsavtalen. I dag synes reindrifften først og fremst å bli styrt gjennom reindrifftsavtalen og forskriftene til denne, og ikke av lovens regelverk. Det er vanskelig å si hva som er bakgrunnen for dette. Det kan skyldes manglende ressurser i reindrifftsadministrasjonen til å styre både etter lov og avtale. Eller det kan skyldes et mer eller mindre bevisst valg fra de sentrale myndigheter om å styre gjennom avtale. Avtale er et langt mer fleksibelt styringsverktøy enn loven. Men dette forhold reiser samtidig fundamentale rettssikkerhetsspørsmål. Mens lovregler blir til etter lengre tids forberedelser og avveininger, blir reindrifftsavtalens ordninger til etter årlige forhandlinger som strekker seg over kort tid. Riktignok kommer avtalen i stand etter forhandlinger mellom staten og Norske Reindrifftsamers Landsforbund (NRL), men det er ikke snakk om likeverdige parter. Forskriftene til avtalen blir utarbeidet av staten som er den ene part i avtalen, riktignok i samråd med NRL. Hyppige endringer i disse reglene skaper dessuten uforutsigbarhet for reindrifftsutøverne.

Det ligger utenfor utvalgets mandat å foreta en vurdering av selve avtaleforholdet og tilskuddssystemet, men utvalget ser behovet for regler som setter rammer for selve avtaleprosessen. Under forhandlinger med staten er naturlig nok reindrifften den svakeste part, i den forstand at det er staten (Stortinget) som i tilfellet bestemmer dersom partene ikke blir enige, jf. Hovedavtalen for reindrifften av 26. februar 1993 § 9. NRL som forhandler på vegne av reindrifften, har dessuten langt fra det apparat som staten disponerer, og har også i liten grad mulighet til å sette makt bak sine krav, i motsetning til situasjonen i arbeidslivet for øvrig. Reindrifftsavtalen bygger på samme modell som jordbruksavtalen, men jordbruket har en langt sterkere organisasjon og maktposisjon i samfunnet enn reindrifften.

Selv om utvalget ikke har foreslått regler som berører selve tilskuddsordningen, vil vi likevel understreke behovet for større forutberegnelighet og ivaretagelse av den enkeltes rettssikkerhet når det gjelder tilskuddsordningene. Nye regler må komme på et tidspunkt som gjør det mulig for reineierne å planlegge i henhold til reglene. Det er også nødvendig med retningslinjer og veiledning om reglene. Regler og retningslinjer bør ikke bare være tilgjengelige på norsk, men må også foreligge på samisk.

Utvalget vil videre peke på at det er lite heldig at forskriftene utarbeides av den ene part i avtalen, nemlig Landbruksdepartementet, og at det også er departementet som har det endelige ord når det gjelder forståelsen av avtalen med forskrifter. I tråd med de prinsipper som gjelder i arbeidslivet, bør det være et organ som består av begge avtaleparter som avgjør slike tvistesporsmål. Utvalget viser for øvrig til det som er sagt om avtalesystemet i forslaget til Reindrifftsplan 2001–2005, utarbeidet av Sametingets reindrifftsplanutvalg, avgitt 30. mai 2000, se punkt 10.

Det kan også vises til NIBR-Prosjektrapport 2000: 16 der reindrifftsavtalen og dens forskrifter er omtalt på side 89 flg. og hvor det pekes på at regelverket er blitt svært komplisert og endres for ofte. Den nevnte rapport fra NIBR er omtalt nærmere nedenfor under punkt 9.8.

9.1.3 Lovens byggestener

Dagens lov opererer med driftsenhet og distrikt som grunnleggende enheter innenfor reindrifftsneringen. Men denne inndelingen faller ikke sammen med de tradisjonelle økonomiske og sosiale systemer i neringen. Den enkelte reindrifftsutøver driver sjelden alene, men inngår i et arbeidsfelleskap, siida. Å kalle noe for en siida forutsetter etter reindrifftssamisk forståelse følgende:

1. at det eksisterer en reinflokk,
2. at reinflokken holdes samlet, og at det foregår aktiv gjeting/vokting,
3. at det i alminnelighet deltar en eller flere reindrifftsfamilier med sine rein i fellesskapet.

Siidaen er nevnt i 1978-loven § 2 annet ledd tredje setning og i § 6 siste ledd i forskrift om distriktsstyre fastsatt av Landbruksdepartementet 4. mars 1987. Bestemmelsen kom inn i loven ved lovendringen i 1996. Ellers er ikke siida et begrep som loven viser til. Som det fremgår av fremstillingen nedenfor under punkt 9.2.1 skyldes noe av misnøyen med dagens regler at siidaordningen ikke er mer synlig i lovverket. Lovens regulering av den samiske reindrifften er derfor ikke i samsvar med de tradisjonelle økonomiske og sosiale systemer i neringen. Dette er et forhold som også er erkjent i St.meld. nr. 28 (1991–92) En bærekraftig reindrifft. Men samtidig heter det at en slik organisering i distrikt og driftsenheter har vært «en nødvendig forutsetning for reindrifftspolitikken og forvaltningen av reindrifftsneringen» (side 22–23).

Utvalget ser nødvendigheten av ansvarlige enheter innenfor neringen for utformingen av regelverket for den offentlige forvaltning av neringen. Men denne organisering må i størst mulig grad stemme med de tradisjonelle økonomiske og sosiale systemer i neringen, ellers vil forvaltningen av regler og tilskuddsordninger lett kunne komme på tvers av disse systemene. Siidaen bør derfor få en mer fremtredende plass i lovverket. Dette vil etter utvalgets syn

styrke målsettingen om en bærekraftig reindrift og bidra til en synliggjøring av den tradisjonelle samiske organiseringen av reindriften i lovverket.

Riktignok kan en innføring av siidaordningen i lovverket frata denne ordningen noe av den fleksibilitet som siidaen har i dag, som f.eks. adgangen til å danne nye siidagrupperinger. Imidlertid spiller siidaordningen en så sentral rolle at man etter utvalgets mening er nødt til å ta den i betraktning ved en lovregulering av reindriften. Man kan ikke bare velge å se bort fra den fordi det kan være problemer knyttet til selve lovreguleringen. Hvis man fortsetter å se bort fra siidaen i lovgivningssammenheng, kan det virke negativt på målsettingen om en bærekraftig utvikling, så vel ressursmessig som kulturelt.

Som det vil fremgå av framstillingen nedenfor, vil utvalget beholde distriktsordningen som en privatrettslig organisering av reindriften, og likeledes ordningen med en ansvarlig enhet. En stor utfordring for utvalget har vært å utforme regler som skaper sammenheng mellom ansvarlig enhet, siida og distriktsorganisering. Får man ikke til en slik sammenheng, vil man fortsatt få betydelige problemer med ressursforvaltningen. Ved vurderingen av de reglene som utvalget foreslår, må man derfor ikke se isolert på reglene om distrikt, reglene for siida, reglene for ansvarlig enhet osv. Ønsker man endringer i noen av de foreslåtte reglene, er det nødvendig å se dette i sammenhengen med de øvrige bestemmelsene i utvalgets forslag.

9.1.4 Lovens struktur

Dagens regler er som nevnt vanskelige å få tak i, blant annet fordi flere av bestemmelsene regulerer svært ulike spørsmål. 1978-loven § 2 er et eksempel på en slik bestemmelse. Den inneholder regler om reinbeiteområde, reinbeitedistrikt, vektgrenser på dyr, beitetider, reintall mv.

Gjennom arbeidet med de spørsmål som omfattes av utvalgets mandat, har lovutvalget sett det som nødvendig med en redaksjonell revisjon av 1978-lovens oppbygging. Det er nødvendig å splitte opp flere av paragrafene for å få et mer oversiktlig regelverk. Dessuten er det ønskelig med en omplassering av flere bestemmelser. I tillegg – og det er det viktigste i denne forbindelse – er det problematisk å foreta en hensiktsmessig plassering av en rekke av de regler som foreslås av utvalget innenfor den nåværende lovstrukturen. Utvalget har derfor kommet til at en revisjon bør munne ut i forslag til en ny reindriftslov. Departementet er kjent med utvalgets syn på dette punkt, og har ikke hatt innvendinger mot et slikt opplegg.

Det er imidlertid nødvendig å understreke at det bare er de regler som omfattes av utvalgets mandat som innholdsmessig er blitt vurdert av utvalget. De bestemmelser som gjelder forholdet mellom reindriftnæringen og omverden, dvs. bestemmelsene i dagens lov kap. 3 og kap. 6, vil gå inn i den nye loven med samme innhold som i dag; bare paragrafnummereringen vil bli en annen. På bakgrunn av at forholdet til omverdenen, særlig i forbindelse med arealdisponering, er av så stor betydning for reindriften, og dermed også forholdet mellom de som utøver reindrift, har utvalget likevel i de generelle merknader tatt opp enkelte spørsmål som det er særlig grunn til å overveie nærmere, se kap. 11 nedenfor.

9.2 Siida

9.2.1 Innledning

Siidaen har som nevnt ingen plass i dagens reindriftslov, bortsett fra bestemmelsen i § 2 annet ledd, tredje setning om inndeling av distriktet i beitesoner mellom siidaene, se også regler om representasjon for siidaen i distriktsstyret i § 6 siste ledd i forskrift om distriktsstyre fastsatt av Landbruksdepartementet 4. mars 1987.

Man kan imidlertid i praksis vanskelig drive reindrift uten å tilhøre en siida. Selv om enkelte utøvere i deler av året kan danne siida alene, siarra-siida, vil utøveren mesteparten av året normalt ha sin rein i flokk sammen med andre, og inngå i det arbeidsfellesskapet som dermed er knyttet til denne flokken. Det må derfor ses som en svakhet ved gjeldende lovgivning at siidaen ikke er gitt en mer sentral plass.

Selv om det før reindriftsloven av 1978 ikke formelt var noen etableringskontroll innenfor reindriftnæringen, var det i praksis en kontroll med hensyn til hvem som fikk slippe til. Man kunne nemlig rent faktisk vanskelig starte med reindrift hvis man ikke hadde tilhørighet til en siida. Se om siida også foran under punkt 3.5.

9.2.2 Siidaen som arbeidsfellesskap

Det å kalle noe for en siida forutsetter som nevnt i punkt 9.1.3 foran etter reindriftsamisk forståelse følgende:

1. at det eksisterer en reinflokk,
2. at reinflokken holdes samlet, og at det foregår aktiv gjeting/vokting,
3. at det i alminnelighet deltar en eller flere reindriftsfamilier med sine rein i fellesskapet.

Konrad Nielsen forklarer siida som

«fjellby, by (bestående av en eller, i almindelighet, flere reneierfamilier med sine rein, når renhjorden, eller en bestemt del av den holdes samlet og yoktes fra familieteltene; hver familie har i almindelighet eget telt.)»⁵⁴

Erik Solem skriver at betegnelsen siida brukes både om den enkelte reneier som driver alene og om flere som driver i lag som en sammenslutning. Han skriver videre om denne sammenslutning slik han så forholdene Finnmark i 1933:

«Sammenslutningen kan bestå av to eller flere familier som holder sine rein i felles hjord og deler voktingsarbeidet mellom de forskjellige familier. Ofte er familiene i en *sii'dá* i slekt med hverandre, men dette er langt fra alltid tilfellet. Tallet på medlemmene i *sii'dáen* er avhengig av hvor mange rein hvert enkelt medlem eier og av beitesforholdene. Det kan være op til seks familier (telt) i en *sii'dá*, men det regelmessige er tre. En rasjonell reindrift med god utnyttning av beitesplassene kan vanskelig bli gjennomført når rentallet i hjorden stiger over et visst tall. Regelmessig er en *sii'dá* ikke på over 1500–2000 dyr, og nu for tiden sjelden så stor. Den største *sii'dá* i Kautokeino skal være på 2500 dyr.

54. Konrad Nielsen, Lappisk ordbok, Bind III N-Æ, Oslo 1962, s 401.

En renlappfamilie regnes å trenge 200 å 250 dyr for å kunne leve noenlunde rummelig. De rikeste renlapper kan ha op til 1500 dyr.

I Polmak er det nokså trangt om beitet. Dette utnyttes best med mindre renhjorder. På grunn av de særlige forhold i dette distrikt driver derfor renlappene her hver for sig uten å slutte sig sammen i større *sii'dáer*.

Varangerlappene som har utviklet en egen form for rendriften med to store hjorder som om vinteren holdes i hver sin del av distriktet, kan ikke sies å ha noen normal *sii'dá*-ordning.»⁵⁵

Selv om dette er skrevet i 1933, er ikke forholdene vesentlig forandret i dag. Også i dag er således forholdet at familiene i en siida gjerne er i slekt med hverandre. Og det vil likeledes fortsatt være lokale variasjoner når det gjelder siidadannelsen.⁵⁶

At siidadannelsen først og fremst er et arbeidsfellesskap, understrekes i følgende sitat fra Erik Solem:

«De enkelte familier eier også sitt telt, sine kjøreredskap og husgeråd. Det er i det hele tatt ikke noe økonomisk fellesskap mellom de forskjellige familier i *sii'dáen*.»⁵⁷

Siidaen som et arbeidsfellesskap understrekes også ved Solems beskrivelse av «siida-iseds» oppgaver. Det var han som styrte reingjetingen og fordelte arbeidet mellom de forskjellige siida-medlemmene.

Erik Solem skriver at siidaen gjerne hadde navn etter «siida-ised». Dette kan tyde på at siidaens sammensetning var nogenlunde stabil, siden lederens navn var den samme over år. Dette understrekes også ved at det var «ised» som bestemte når flytting fra sommerbeitet skulle skje. Men samtidig påpeker Solem at medlemmene i en siida kan veksle fra år til år. Han sier:

«Ofte er *sii'dá*-forholdet av det slag at medlemmene ikke er sammen hele året; det forekommer at *sii'dáen* bare er samlet om vinteren, og at de enkelte medlemmer er på forskjellige sommerbeiter. Tilfældigheter kan også spille inn; om to reineiere som før ikke har vært i *sii'dá* sammen, under høstflyttingen får sine ren blandet sammen, kan de bli enige om å være i *sii'da* sammen vinteren igjennem. Medlemmene i en *sii'dá* kan derfor ofte veksle fra år til år, eller efter årstidene.»⁵⁸

Som nevnt synes de forhold som Solem beskriver fortsatt å være gjeldende for Finnmarks vedkommende.

Solem bruker uttrykket siida både om sammenslutninger på sommerbeite og vinterbeite. I Finnmark er betegnelsen på sommerbeite gjerne geasseorohat og ikke siida. Men siden lovens bestemmelser og betegnelser skal benyttes for hele det samiske reinbeiteområdet, benyttes ordet siida også for Finnmarks geasseorohat.

55. Erik Solem, Lappiske rettsstudier, 2. oppl. Oslo-Bergen-Tromsø 1970, s 184–185.

56. Se Nils Oskal og Mikkel Nils Sara, Reindriftssamiske sedvaner og rettsoppfatninger, p.t. upublisert, men kommer som bok på Cappelen Akademisk Forlag i 2001.

57. Erik Solem op.cit. s 185.

58. Op.cit. s 187.

9.2.3 Siidaen som rettighetsbærer til bruk av areal

Som nevnt foran under punkt 7.1 er det i dag anerkjent at reindriften rett til bruk av areal, dens rett til trevirke, jakt og fiske hviler på bruk gjennom alders tid, og altså er en sedvanerett. Spørsmålet er hvem som er bærer av disse rettigheter. Se om dette også foran under punkt 7.2.

Vi hører ofte uttalt at reindriftsretten er en kollektiv rett. Uttalelsene i Kappfjell-dommen, Rt. 1975 side 1029, om at det er samenes reindrift som næring som er rettslig beskyttet, og at det er «flyttsamenene som etnisk gruppe som er bærere av denne rett», underbygger slike utsagn. Reindriftlovkomitéen av 1960 gir også uttrykk for at det er næringen og ikke enkeltpersoner som er bærer av rettighetene.

Når det gjelder retten til å eie rein og drive reindrift som næring, er dette innenfor de områder som er definert som det samiske reinbeiteområdet, forbeholdt samer, se 1978-loven § 3. Rettigheten kan således beskrives som en næringsrett forbeholdt samer som en kollektiv rett for dem.

Men når det gjelder retten til å benytte et bestemt område til reindrift, er det ikke fritt frem for alle og enhver som måtte ha en næringsrett. Det er m.a.o. ingen allemannsrett for samer til å drive reindrift hvor som helst innenfor det samiske reinbeiteområdet. Man må tilhøre en gruppe som har rett til å drive i det aktuelle området. Vil man skifte fra et område til et annet, må man skifte gruppetilhørighet. Vil man for eksempel flytte sin reindrift fra Finnmark til Nordland, er det ikke fritt fram hvis det allerede er en gruppe som bruker det aktuelle området. For å drive i dette området må man få innpass i gruppen, f.eks. gjennom giftemål. For så vidt kan man si at medlemmene i gruppen har en felles – eller gjerne kollektiv – rett til å drive reindrift i området.

Men hvilken gruppe er det snakk om? I noen tilfeller er det distriktet som er gruppen. I andre tilfeller er det snakk om mindre grupper innenfor distriktet. Svaret er avhengig av hvordan reindriften drives i det aktuelle området. Topografiske forhold samt sosiale og kulturelle tradisjoner vil være avgjørende for hvilken bruk som har utviklet seg gjennom alders tid. Svaret er ikke nødvendigvis det samme fra Røros i syd til Pasvik i nordøst. T. H. Aschehoug *g* uttrykker det slik:

«Den omhandlede Sædvane er udsprungen af Lappernes Leveviis og Naturen i de Egne, hvor de opholde sig. Den maa derfor i ethvert District have dannet sig uafhængigt af, hvad der fandt Sted eller tillodes i andre Egne overhovedet uafhængigt af politiske Forhold.»⁵⁹

I noen deler av landet har reindriften vært drevet slik at all rein innenfor et distrikt bruker arealene i distriktet i like stor utstrekning. Andre steder er distriktet delt mellom driftsgrupper. Dette er for eksempel tilfellet i flere distrikter i Nordland og Finnmark. Men reindriftsmyndighetenes syn har som nevnt under punkt 9.1.2 likevel vært at alle reieneierne innenfor et distrikt har de samme rettigheter til hele arealet, se Ot. prp. nr. 28 (1994–95) s 40. I forslaget til ny distriktsinndeling for Finnmark fra 1994 heter det således:

«I praktiseringen av både tidligere og gjeldende lovgivning er det lagt til grunn at distriktets reieneiere i fellesskap er bærere av reindrift-

59. T. H. Aschehoug, Norges nuværende Statsforfatning, Bind I, Christiania 1875, s 75.

sretten innenfor eget distrikt, og at ingen individer eller grupper har særlige eller subjektive rettigheter.»⁶⁰

Dette utsagnet kan være riktig for noen distrikter – først og fremst de små -, men kan ikke være riktig for de store distriktene. Det vises her til rede-
gjørelsen om dannelsen av reinbeitedistrikter foran under punkt 5.3.1. Det ville føre til kaos hvis enhver reineier med vinterbeite i distrikt 18 eller 31 i Finnmark hadde rett til å beite hvor som helst i distriktet. Dette har da heller ikke vært oppfatningen blant utøverne, selv om noen kan se seg tjent med å påstå at de har en slik rett. Hvis det rettslig sett var slik at alle hadde den samme rett, ville det for eksempel innebære at de som kom først inn på vinterbeite hadde en rett til å forsyne seg av alt. En slik rettsoppfatning ville umuliggjøre en velordnet reindrift, og det er da heller ikke oppfatningen blant reineierne. Dette er fremhevet allerede av *Erik Solem* i 1933 i boken «Lappiske rettstudier».

«Fordelingen av vinterbeitesplassene mellom de forskjellige *sii'dáer* er sikkert av gammel opprinnelse og har «gjort sig sjøl». Det betraktes nu som en temmelig avgjort sak at den og den *sii'dá* skal ha vinterbeite i den og den bestemt trakt. Men renlappene mener ikke at de har eiendomsrett til beitesplassene, og det har de heller ikke; de er også på det rene med at de ikke har noen rettsbeskyttet adgang til å holde andre borte. Men det er sikkert at det anses for en nokså simpel trafikk å trenge sig inn på en annen *sii'dás* gamle beitestrakt uten streng nødvendighet. Da det oftest er slik at barna fortsetter i den *sii'dá* som foreldrene har hørt til, vil beiteplassene på den måten gå i arv i slektsledd.»
s 190

Solem utdypet reindriftssamenes oppfatning av siidaens rettigheter. Han sier:

«Ganske visst er denne rett av en skjør natur når vi ser på den fra et moderne synspunkt på en subjektiv rett, men at den efter lappenes syn på forholdet må oppfattes som en slags rett er visstnok ikke tvilsomt. Denne rett til beiteplassene har adskillig likhet med *sii'dáens* tidligere rett til fangstplassene for villrenjakten. Begge hviler på den oppfatning at utnyttelsen av grunnen er felleseie for *sii'dáen*.»
s 188

Solem beskriver videre hvordan reineierne seg imellom håndhever denne retten som altså etter hans oppfatning ikke har gjennomslag i rettsapparatet. Det heter blant annet:

«Grunnen til at disse forhold oprettholdes og respekteres uten nevneverdige rivinger, er av forskjellig slag. Renen er et vanedyr; den vil om høsten helst vende tilbake til beitestrakter som den er vant til. Ved at samme *sii'dá* år etter år bruker de samme trakter, vil dens *ised* passe på at beitet blir best mulig utnyttet; han kan økonomisere med det, og på grunn av inngående kjennskap til de forskjellige lokaliteter forstår han hvilke steder egner seg best til beiting på de forskjellige tider av vinteren. På grunn av renens selskapelighet og hordenatur vil en *sii'dá* med mindre rentall om den søkte inn på en større *sii'dás* område, bli utsatt for å få sin renhjord blandet sammen med den større med alle de

60. Reindriften i Finnmark – lovgivning og distriktsinndeling – Forslaget til ny distriktsinndeling i Finnmark, Alta 1994 s 108.

ulemper og vanskeligheter som er forbundet med en slik sammenblanding. Men den felles interesse og forståelsen av at gjensidig hensyntagen til slutt er det som i det lange løp best gagnar tamrenholdet, er når alt kommer til alt, den sikreste drivfjær til lappene gjensidig respekterer hverandres beitestrakter.»

s 190–191

Låste beiter – eller «flein» – vil imidlertid ifølge Solem føre til at «all respekt for hevdvunne beitestrakter» brister. I jakten på beite søker reinen vidt omkring, og det er risikabelt å søke å holde reinen samlet:

«I «fleinår» trenger derfor ofte den ene *sii'dás* ren inn på den andres enemerker, og dette tar renlappen som regel med ro og tålmodighet. Den ene renlapp kjenner til og forstår de vanskeligheter som den andre er utsatt for, og vet at det under disse forhold er praktisk talt umulig å holde reinen under vanlig vokting.»

s 191

Når det gjelder sommerbeiteområdet, uttaler Solem at det med dem forholder seg på samme måte som med vinterplassene:

«Om en renlapp eller *sii'dá* vil flytte over fra sommerbeiteplassen som den tidligere har brukt, til en annen, er det i og for seg ikke noen lovregel som forbyr det når han bare ikke kommer utenfor beitestrakter som av fylkesmannen er tildelt hans distrikt;⁶¹ utenfor dem har han naturligvis ikke rett til å komme. Men de samme faktiske grunner som gjør sig gjeldende mot å flytte over til en ny beitesplass om vinteren, gjør sig også – og i enn høiere grad – gjeldende for sommerbeitets vedkommende. Renen vil av gammel vane søke til gamle sommerplasser, og da den om sommeren ofte holdes under mindre streng vokting, vil det regelmessig være vanskeligere å holde den på den nye plass; den har lett for å komme på rek og blir vanskelig å finne igjen.»

s 191–192

Hvis det er snakk om å skifte sommerbeiteplass, går man ifølge Solem frem på følgende måte:

«Det er en sikker regel blandt renlappene i Finnmark at den som vil endre sommerbeitesplass, i rimelig tid før flytningen om våren skal gi underretning til de andre *sii'dáer* som tidligere har brukt den sommerbeitesplassen han akter å flytte inn på. Han kan ikke uten videre komme inn på denne om sommeren. Dette er en rimelig og forstandig regel. Ved at det blir gitt varsel på forhånd, kan *isedene* for de *sii'dáer* som alt tidligere bruker plassen, ta under overveielse om det er beite nok også til nye renbelegg; de kan kanskje bestemme sig til å skille ut noen ren og flytte dem over til en annen plass, eller det kan optas forhandlinger med den som akter å flytte inn, for å få ham overbevist om at det ikke vil bli plass til hans ren.»

s 192

Gjennom bruk har det således skjedd en ytterligere oppdeling av vinterbeitene. Vi har i de to omtalte vinterbeitene i praksis en oppdeling i soner. Vinter-

61. Begrepet distrikt her har ikke samme betydning som dagens distrikt. Da Solem skrev dette, var det ikke egne sommerbeitedistrikt i Finnmark. Distrikt her må mer forstås i betydningen reinsogn.

beitet i Kautokeino, distrikt 31, består av tre soner, og vinterbeitet i Karasjok, distrikt 18, består av to soner. I f.eks. Kautokeino vinterbeite har det gjennom siidaenes bruk skjedd en ytterligere fordeling av beitenene mellom de forskjellige siidaene.

Så sant en siida-gruppes bruk av et område er fast over år, vil det utvikle seg en bruksrett til området som ikke uten videre kan settes til side av myndighetene. Hvor mange år bruken må være utøvet for å etablere en slik rett, er det vanskelig å si noe generelt om. Det avhenger av flere forhold, blant annet om bruken har vært utøvet hvert år, og om bruken har vært respektert også av andre siidaer. Men en bruk som har vært utøvet i en periode på 50–60 år eller mer, vil normalt skape et rettslig grunnlag for bruksrettigheter for den aktuelle siidaen, jf. prinsippene for alders tid bruk. I det følgende gjentas deler av beskrivelsen som er gitt foran under punkt 7.2 av denne bruksretten.

Siidaens bruksrett innebærer normalt ikke en enerett, men kan gå ut på at man har en førsterett til området i en viss periode av året. Tradisjonelt har for eksempel en gruppe rett til å beite på et bestemt område i november–desember når den kommer inn på vinterbeitet. Når den trekker seg ut av området, kan andre grupper benytte området. Det er heller ikke vanlig at det aktuelle området er helt klart avgrenset, men at det er et kjerneområde som er forbeholdt gruppen som førsterett.

Tilsvarende har vi for andre årstidsbeiter. En gruppe har kanskje gjennom generasjoner benyttet et bestemt område til kalvingsland, og har gjennom dette etablert en rett til å ha kalvingslandet i fred i kalvingstiden. Det er imidlertid ikke til hinder for at andre bruker området til beite utenfor kalvingstiden, forutsatt at beitepresset ikke er så hardt at det ødelegger kalvingslandet. Og slik kan vi fortsette: Selv om et område er sommerbeite for en gruppe, kan det være at andre grupper har rett til å flytte gjennom området vår og høst, men disse har ikke rett til å stoppe opp over lengre tid på flyttingen.

Det er således snakk om et nettverk av bruksrettigheter – både i tid og rom -, bestemt ut fra reinens tradisjonelle beitemønster og trekk i området. De aktuelle bruksrettigheter veksler over reindrifftsåret, og også gruppen som utnytter rettighetene veksler. Det er snakk om rettigheter til en bestemt bruk i en viss periode, og sjelden eller aldri snakk om en enerett over hele året.

At det er snakk om et slikt nettverk av bruksrettigheter, viser seg tydelig ved eventuelle inngrep i reinbeiteområder. En gruppe som for eksempel får ødelagt sitt kalvingsland på grunn av veibygging, kan ikke uten videre ta i bruk et annet kalvingsland som kanskje i generasjoner er blitt benyttet av en annen gruppe.

Som det fremgår av sitatet fra Erik Solem foran, mente han at siidaens tradisjonelle bruk ikke var rettslig beskyttet. Men dette synet som ble fremsatt i 1933, er ikke holdbart i dag ettersom det har skjedd en utvikling mot anerkjennelse av siidaen som rettighetsbærer.

I Altasaken, Rt. 1982 side 241, var det ikke bare reinbeitedistrikter som fikk erstatning, men også de enkelte siida-grupper innenfor distriktet som ble spesielt berørt av Alta-utbyggingen. Riktignok kom spørsmålet ikke på spissen, idet det fra statens side ikke ble bestridt at enkeltgrupper hadde krav på erstatning. Men det er interessant at staten godtok at enkeltgrupper hadde et særskilt vern.

Også i 1978-loven er det forutsatt at enkelte reineiere kan ha et særskilt krav på erstatning, se § 32 annet ledd. I NOU 1993: 34 Rett til og forvaltning av land og vann i Finnmark gis det likeledes uttrykk for at den enkelte siida-gruppe kan lide et særskilt tap når det nettopp er denne gruppes bruksområde som rammes. Det heter:

«Selv om det ikke er formelle begrensninger for hvor de forskjellige driftsgrupper kan drive, har det i alle fall hittil normalt vært uskrevne normer som har definert de forskjellige gruppers områder innenfor distriktets totale areal. I en slik situasjon vil det neppe være riktig å vurdere en driftsgruppes tap, f.eks. av beiteareal, i forhold til distriktets samlede kapasitet. Gruppens reelle areal vil være tildels betydelig mindre, og det er dette man bør ta som utgangspunkt.»

s 213

I Rt. 2000 side 1578 la Høyesterett til grunn at en siidagruppe må holde seg til sitt tradisjonelle beiteområde, og at den ikke uten videre kan benytte andre siidaers tradisjonelle område. Saken gjaldt krav på erstatning for tap av beiteområde i forbindelse med vassdragsregulering.

Lagmannsrettens flertall avviste reineiernes krav med blant annet den begrunnelse at det tapte areal bare utgjorde en begrenset del av distriktets totale beiteareal. Høyesterett så annerledes på dette. Hele distriktets areal var ikke til disposisjon for denne gruppen (A-gruppen) som var direkte berørt, idet distriktet tradisjonelt hadde vært delt mellom tre driftsgrupper. Det tapte areal ble vurdert i forhold til det areal A-gruppen disponerte. Høyesterett fant at A-gruppen ikke hadde tillatelse til å bruke areal som de to andre gruppene i distriktet tradisjonelt hadde brukt. Høyesterett uttaler:

«Flertallet i lagmannsrettens bemerkninger om at det beiteland [A]-gruppen er avskåret fra representerer en meget beskjeden del av det totale beiteområdet i reinbeitedistriktet, er derfor ikke treffende. Areal som i utgangspunktet disponeres av andre driftsgrupper i distriktet, vil bare kunne trekkes inn i vurderingen dersom det kan legges til grunn at [A]-gruppen vil få anledning til å anvende disse.»

s 1589–1590

Høyesterett vurderte det altså slik at A-gruppen ikke hadde rett til å bruke de andre gruppenes tradisjonelle områder, selv om alle tre gruppene var innenfor samme distrikt.

Den sedvanemessige bruken til en mindre gruppe innenfor distriktet er altså erstatningsrettslig vernet overfor ytre reguleringer. Den sedvanemessige arealbruken må da etter utvalgets mening også være vernet overfor reguleringer fra reindriftsmyndighetene, enten dette er distriktsstyret, områdestyret, reindriftsstyret eller departementet. Hvis man ikke trekker denne konklusjon av blant annet den nevnte høyesterettsdom, ville det ikke være riktig å utbetale enkeltgrupper særskilt erstatning for tap av beiteland, som det ble gjort i denne dommen og som også er gjort i andre tidligere saker, for eksempel i det nevnte skjønnet etter utbyggingen av Kautokeino-Alta-vassdraget. Kan den berørte gruppen ved omfordeling innad i distriktet ta i bruk et annet beiteareal, har den jo ikke lidt noe særskilt tap i forhold til de andre gruppene i distriktet. Gruppens rettslige stilling kan ikke være vesensforskjell-

lig avhengig av om det gjelder inngrep fra andre enn reindriften eller inngrep fra næringen selv.

9.2.4 Siidaens plass i utvalgets forslag

Som det framgår av det som er sagt ovenfor, spiller siida-ordningen fortsatt en sentral rolle i reindriften. Den fungerer som arbeidsfellesskap og er det sentrale grunnlag for tradisjonell bruk av reinbeiteområdene. Vi kan derfor ikke se bort fra siida-ordningen i lovgivningssammenheng. Det har også i møter som utvalget har hatt med reineierne vært uttrykt ønske om at siidaen må bli mer synlig i regelverket.

Helt sør i det samiske reinbeiteområdet kan det være enkelte distrikter som bare består av én siida, og i så fall er det ikke der behov for å skille mellom distrikt og siida. Utviklingen går imidlertid i retning av større distrikter, som igjen innebærer at tidligere distrikter får status som siidaer innenfor de nye distriktene. Dette er for eksempel situasjonen i Nordland etter den nye distriktsinndelingen. Når et distrikt består av mer enn én siida, melder spørsmålet om siidaens rettslige stilling seg.

Utfordringen for utvalget er å lage regler som passer for de ulike siidaordninger som finnes innenfor den samiske reindriften. Reglene må derfor ikke bli for stivbente, men samtidig må de ikke være så løse at de i praksis ikke vil få betydning.

Utvalget har foreslått regler som tar hensyn til så vel sommersiida og vintersiida:

1. *Distriktsstyret* I de foreslåtte reglene for distriktsstyret er det forutsatt at alle sommersiidaene skal ha hvert sitt medlem i styret, jf. utkastet § 8–2. Det må her presiseres at i Finnmark vil betegnelsen som nevnt under punkt 9.2.2. være geasseorohat. Det ønskelige hadde vært at også alle vintersiidaene hadde fått plass i distriktsstyret, men da ville styret ha blitt for stort. I stedet er det foreslått at medlemsskap i styret skal gå på omgang mellom de ulike grupperinger av utøvere som utgjør sommersiidaen (geasseorohat). Men hvem avgjør om det foreligger slike mindre grupperinger og hvem de i så fall består av? Det enkleste er å la utøverne selv definere seg som en gruppering. Dette skal altså ikke overlates til myndighetene å definere, og det er heller ikke overlatt til et årsmøtefalletall. Det er to eller flere av utøverne innenfor sommersiidaen (geasseorohat) som velger å definere seg som gruppe, som familie eller som vintersiida. De som velger å definere seg som gruppe, kan kreve at det ved valg av styremedlem skal tas hensyn til denne gruppering, se nedenfor under punkt 9.5.2.1 og utkastet § 8–2 annet ledd som viser til § 8–11. Man kan i denne relasjon selvfølgelig ikke tilhøre mer enn en gruppe. Noen steder, og kanskje særlig i Kautokeino, er det naturlig at det er vintersiidaene som utgjør disse undergruppene. Andre steder, som f.eks. i Karasjok, er ikke dette i alle tilfeller det naturlige fordi enkelte vintersiidaer består av medlemmer fra ulike sommersiidaer. Men det betyr ikke at det ikke kan være aktuelt med undergrupper også her, men da f.eks. gjennom familietilknytning. Det er som sagt opp til utøverne i den krets som utgjør sommersiidaen å avgjøre om noen av dem vil fremstå som en slik undergruppe.
2. *Reintall* Om det er et eller to grupperingsnivåer, har ikke bare betydning

for valg av styremedlem til distriktsstyret og valg av et eventuelt styre på sommersiidanivå, se utkastet § 8–11, men også ved fastsettelse av reintall, se utkastet § 9–4 og utvalgets merknader til denne bestemmelsen. Har man valgt å framstå som en gruppering, enten det er som familie eller som vintersiida, kan man be om å få reintallet fastsatt for denne gruppen.

3. *Siidaandel* En slik fastsettelse av reintallet vil også gjøre det mulig for denne mindre gruppen selv å velge hvor mange siidaandeler man vil utgjøre, se utkastet § 4–3 nr. 2. Hvis så ikke er skjedd, vil det være opp til sommersiidaen alene å danne rammen for reintallet. Og ved etablering av nye siidaandeler er det alle siidaandeler innenfor sommersiidaen som må være enige om slik nyetablering. (Om siidaandel, se nedenfor under punkt 9.3.)
4. *Beitebruksregler* Det har de siste årene vært betydelig fokus på bruken av vinterbeitene i indre Finnmark. En av de viktigste oppgavene for distriktsstyret vil være å lage regler for beitebruken, se utkastet § 9–3. Disse reglene må bygge på hva som er den tradisjonelle bruken av området. Som det framgår av punkt 9.2.3., kan enkelte siidaer ha en så fast bruk av et område at de har ervervet en fortrinnsrett til dette i visse perioder, som ikke uten videre kan settes til side. Som det framgår av beskrivelsen til Erik Solem, har den tradisjonelle siidabruken vært respektert reieierne imellom, se punkt 9.2.3 foran. De siste tiårene har imidlertid den tradisjonelle bruken av ulike årsaker blitt satt under press. Utvalget mener det er meget viktig å reetablere den tradisjonelle bruken. Man kan f.eks. ikke ha den situasjonen at de som kommer først inn på vinterbeitene beiter der de finner det for godt og altså «forsyner seg av hele fatet», slik at beitene er utilgjengelige når de senere siidaene kommer inn på vinterbeitet. Adressaten for slike beitebruksregler eller kjøreregler vil være de forskjellige vintersiidaene. Ved utarbeidelsen av slike beitebruksregler, jf. punkt 9.6 nedenfor, kan man ikke se bort fra at enkelte vintersiidaer kan ha hatt en bruk av områder som gir dem en fortrinnsrett til bruk av området i en viss periode, og at dette er en bruksrett som ikke uten videre kan settes til side. Distriktsstyret vil altså ikke stå fullstendig fritt ved utarbeidelsen av disse reglene. Har en siida på denne måten benyttet et område i 50–60 år eller mer, vil de gjennom reglene om alders tid bruk ha ervervet en bruksrett som svarer til den bruk de har utøvet, se nærmere om siidaens bruk foran under punkt 9.2.3. De siste decenniene har det som nevnt skjedd en delvis oppløsning av den tradisjonelle bruken. Enkelte grupper har tatt seg til rette på områder som de tidligere ikke har disponert, og dermed utvidet sitt bruksområde. En slik utvidet bruk kan vanskelig etablere rettigheter. Bruken er ikke utøvet i den tro at man har en fortrinnsrett til området, man har i mange tilfeller rett og slett fortrenget andre eller opptrådt etter prinsippet «den som kommer først til mølla får først malt». Vilkårene for hevd som blant annet innebærer et krav til aktsom god tro, er derfor ikke oppfylt. Kravet om den gode tro er ikke fullt så strengt ved alders tids bruk, men bruken har i disse tilfellene ikke vært langvarig nok til å gi særlige rettigheter etter reglene om alders tids bruk. I de siste decenniene kan det være at enkelte siidaer har fått sitt vinterbeite forringet på grunn veiutbygging o.l., men uten at det er gitt erstatning for tap av beit-

eområde. Disse siidaene må, selv om de har fått sitt sedvanemessige område ødelagt, få plass på vinterbeite, om så gjennom ekspropriasjon. De må etter utvalgets oppfatning ikke nå straffes for det syn som den gang gjaldt hos myndighetene, nemlig at de kunne ta seg vinterbeite hvor som helst innenfor fellesbeiteområdet.

9.3 Siidaandel

9.3.1 Vurdering av dagens regler om driftsenhet

Reindriftsloven av 1978 er ikke til hinder for at en reineier kan drive som selvstendig næringsdrivende selv om vedkommende ikke selv har driftsenhet, så sant vedkommende tilhører kretsen av de personer som kan eie rein under en annens driftsenhet, se foran under punkt 6.2.6. Imidlertid vil en som driver under en annens driftsenhet være helt prisgitt vedkommende. Velger innehaveren å avvikle, må også den som driver under denne driftsenheten avvikle. Driftsenhet ble innført for å hindre overetablering, men loven selv er altså likevel ikke til hinder for etablering, så sant man velger å ta den risiko det er å drive under en annens driftsenhet.

Det er først og fremst tilskuddsordningen som virker som en bremse på nyetablering. Uten driftsenhet får man ingen tilskudd.

Innehaveren av driftsenheten har på visse vilkår rett til tilskudd. Hvis tilskuddsordningen skulle bli omlagt, for eksempel fra direkte utbetalinger til mer indirekte støtteordninger, vil driftsenheten miste mye av sin verdi. Riktignok er det etter loven nødvendig å ha driftsenhet eller ha tilknytning til en driftsenhet for å kunne eie rein, men det er ikke nødvendigvis det som oppleves som mest problematisk for de som arbeider i reindriften. Problemene er knyttet til den forskjell det er mellom dem som har rett til tilskudd og de som ikke har rett til tilskudd. Driftsenheten bidrar derfor til en klassedeling, de med driftsenhet som har alle rettigheter og tilskudd, og de uten driftsenhet. Innehaveren av driftsenheten har et konkurransefortrinn. Dette problemet er også pekt på i St.meld. nr. 28 (1991–92) En bærekraftig reindrift. Her heter det:

«Reindriftslovens organisering av næringen i driftsenheter og distrikter har ikke fullt ut falt sammen med de tradisjonelle økonomiske og sosiale systemene i næringen. Organiseringen av næringen i driftsenheter med utpeking av en ansvarlig leder har skapt et avhengighetsforhold mellom driftsenhetsinnehaver og de andre familiemedlemmene både økonomisk og sosialt.»

s 22–23

Dette problemet vil bli stadig mer påtrengende etter hvert som den første generasjon driftsenhetsinnehavere blir eldre. Det vil være de unge som står for de tyngste takene i arbeidet med reinflokkene, men uten at de har de rettigheter som en driftsenhet innebærer.

De siste 15 årene er det knapt tildelt nye driftsenheter. Det er i dag for eksempel ca. 50 søknader om driftsenhet i Vest-Finnmark. Også i andre distrikter er det unge som allerede i mange år har arbeidet heltid i næringen, men uten å ha driftsenhet. De som for 20 år siden var aktive reindriftsutøvere,

fikk nesten alle tildelt driftsenhet. Mange av disse er i dag eldre, og de øvrige er middelaldrende. De som er unge i dag og som er reindriftsutøvere under en annens driftsenhet, må gå og vente på at den eldre generasjon overfører driftsenheten til dem. Imidlertid kan ikke alle disse regne med å få driftsenhet på grunn av de regler som gjelder for overføring.

Driftsenheten blir i seg selv en verdi, og man har eksempler på driftsenheter, der innehaveren selv ikke driver, men som holdes i hevd av andre utøvere som selv har driftsenhet. Vi har også eksempler på driftsenheter som eies av dødsbo over flere år. Det blir viktig i seg selv å ikke slippe driftsenheten, men holde den ved like inntil en annen kan overta driftsenheten. Dagens regler sikrer heller ikke at det er de aktive innenfor reindriften som får overta driftsenheten.

I de møter lovutvalget har hatt med reineiere, har det kommet fram stor misnøye med dagens ordning med driftsenhet. Mange har gitt uttrykk for at driftsenhetsordningen må vekk. Andre er ikke entydig negative til driftsenhetsordningen, men mener at reglene må endres.

9.3.2 Utvalgets forslag til regler om siidandel.

Utvalget ser som nevnt i punkt 9.3.1 foran mange svakheter ved dagens ordning med driftsenhet. Blant annet er dagens driftsenhetssystem isolert fra det arbeidsfellesskap som siidaen utgjør. Men det er samtidig nødvendig med klare regler om hvem som er ansvarlig for selve driften – både innad og i forhold til omverden. Man kunne for så vidt tenke seg å gjøre siidaen til den ansvarlige enhet. Men siidaens sammensetning kan veksle og vil spesielt på vinterstid kunne variere når det gjelder hvem som er medlem av siidaen.

Utvalget vil opprettholde ordningen med at mange kan eie rein, og dermed bevare sin tilknytning til næringen. Men man må samtidig vite hvem som står for selve driften og som er den ansvarlige utøver. Fremfor alt må ansvaret for at fastsatte reintall og beitetidsbestemmelser faktisk blir overholdt, være entydig i loven. Man kommer derfor ikke utenom å knytte ansvarsforholdet til personer.

Utvalget ser også behovet for en etableringskontroll, men mener at utøverne selv må ha større styring med hvem de vil ha inn i driften. Etter dagens regler kan man få inntrykk av at reindriften er et enmannsforetak. I 1978-loven § 4 annet ledd første setning heter det at «med driftsenhet forstås en reinhjord som eies og drives av én ansvarlig leder, eller av ektefellene i fellesskap, når de begge eier rein i eget merke i hjorden». Denne definisjonen er sjelden i overensstemmelse med virkeligheten. En reinflokk vil normalt bestå av flere driftsenheter. Det er dessuten som allerede nevnt sjelden at en driftsenhetsinnehaver alene eier all rein som inngår i driftsenheten, jf. § 4 annet ledd, fjerde setning.

Som det er redegjort for under punkt 9.2, mener utvalget at det er nødvendig å løfte frem siidaen. Spørsmålet om antall ansvarlige ledere må ta utgangspunkt i siidaen. Ingen kan drive reindriften alene, og det er siidaen som utgjør arbeidsfellesskapet. Etableringen av enheten med ansvarlig leder bør derfor være forankret i siidaen i forhold til beitegrunnlag og behovet for arbeidskraft.

På bakgrunn av ordningen med driftsenhet som har eksistert i vel 30 år, står imidlertid utvalget ikke fullstendig fritt når det gjelder utformingen av reglene for hvem som skal være ansvarlige ledere. I dag er det innehaverne av

driftsenhet som formelt sett fremstår som ansvarlige ledere, og det kan ikke gis regler som fratar dem dette lederansvaret. Man er således bundet til å la dem som i dag er innehavere av driftsenhet, fortsette å være ledere av det som foreslås å hete en *siidaandel*.

Utvalget har vurdert flere betegnelser, og *siidaandel* er valgt for å synliggjøre at det er snakk om lederansvar for en reinflokk som er en del av og dermed inngår i en *siida*. I dag opererer man med uttrykk som *enhet* og *innehaver* av en enhet. Dette kan gi uriktige assosiasjoner til hva spørsmålet dreier seg om. Det er i for stor utstrekning satt fokus på rettigheter og på konsesjonsordninger. Og man kan lett ledes til å tro at de som arbeider innenfor reindrifften uten den konsesjon som driftsenheten oppfattes som, ikke driver lovlig. Slik er det ikke, som nevnt under punkt 6.2.6 foran.

Et mindretall, *Karen Marie Eira Buljo*, foretrekker betegnelsen *bearadoallo*⁶². Utvalgets flertall er for så vidt enig i at det er en parallell mellom etablering av *siidaandel* og etablering av *bearadoallo*, men vil likevel ikke foreslå å benytte denne betegnelsen da det kan gi uriktige assosiasjoner i forhold til de regler som utvalget foreslår når det gjelder nyetablering innenfor *siidaen*. Begrepet *siidaandel* er blant annet valgt fordi det etter forslaget er knyttet formelle vilkår til å etablere *siidaandel*, se utkastet § 4–3 og § 4–4.

Utvalget vil således foreslå at det stilles formelle vilkår for å kunne få stilling som ansvarlig leder for en *siidaandel*. Begrunnelsen for dette er for det første at en ordning uten en ansvarlig leder ville kunne føre til pulverisering av ansvar for f.eks. overholdelse av reintallsbegrensninger og regler om beitebruk. Noen må utpekes som ansvarlig for driften. Samtidig er det ikke til å komme utenom at lederansvaret vil oppleves som en fordel, og vi må regne med at tilskudd over reindrifftsavtalen fortsatt vil være knyttet til de personer som har lederansvaret. Dessuten vil det være lederen som har ansvaret, som også må bestemme hvem som skal få eie rein i flokken (*siidaandelen*). Man må derfor regne med at det vil være et press på å få lederansvar for en *siidaandel* og dermed press på etablering av *siidaandeler*.

Det har aldri vært slik at det innenfor reindrifften har vært plass til alle som har ønsket å drive med reindrift. Selve ressursgrunlaget setter rammer for hvor mange som kan livnære seg av reindrifften. Tidligere kunne avskallingen skje på ulike måter. Noen hadde ikke etterkommere som kunne overta. Andre klarte ikke å bygge opp flokken etter vanskelige år. Det var ikke uvanlig at man gjennom praktisk utøvelse måtte vise seg som den mest dyktige for å etablere seg i *siidaen*. Vi ser over tid at hele familier har forsvunnet ut av næringen.

Det kan da synes som et paradoks at langt flere enn tidligere likevel kan leve av reindrift. Det er ikke fordi utkommet fra reindrifften har blitt bedre, snarere tvert imot. Men fordi mange også kan skaffe seg annen inntekt, kan de makte å holde frem med reindrift. Dette er en utvikling som ikke er spesiell for denne næringen. Vi ser det samme forhold innenfor andre primærnæringer som jordbruk og fiske.

Så lenge det er et press for å komme inn i næringen, må vi ha regler for å unngå overetablering. Tidligere tiders utvelgelsesmetoder kan ikke uten

62. Se særuttalelse fra Karen Marie Eira Buljo i vedlegg.

videre videreføres. Det kan for så vidt være positive forhold knyttet til en regel om at «alle skal få prøve seg». Men en slik regel kan også utvikle seg til en regel om «den sterkestes rett», med sider som ikke bør oppmuntres gjennom lovverket. Man kommer derfor ikke utenom at det i loven må gis regler om hvem som skal kunne gis ansvar som leder av en reinflokk i siidaen.

Dagens regler om etablering av driftsenhet er som vist foran under punkt 6.2.7 meget vage, og folk i reindriftnæringen opplever i dag at de i dette spørsmålet helt er overlatt til myndighetenes forgodtbefinnende. Utvalget er kommet til at spørsmålet om dannelse/etablering av siidaandeler med ansvarlig leder i hovedsak må være overlatt til siidaens egen avgjørelse. Som det arbeidsfellesskap siidaen er, må den selv ha det avgjørende ord om hvem som skal inngå i siidaen og hvor mange som skal ha et lederansvar. Myndighetenes rolle bør istedet bli av kontrollerende art, samt å påse at det ikke skjer overetableringer. Viktig i denne sammenheng er at det ikke gjennom etablering av nye siidaandeler skjer en økning av reintallet utover det ressursgrunnlaget tåler.

Utvalget foreslår at innehaverne av dagens driftsenheter etter lovutkastet blir ledere for en siidaandel, jf. utkastet § 4–3 nr. 1. Skal nye siidaandeler opprettes forutsetter det enighet mellom lederne av eksisterende siidaandeler. Et vilkår for nye siidaandeler må dessuten være at det ikke skjer noen økning i det reintall som er fastsatt for siidaen.

Utvalget foreslår at en ny siidaandel kan etableres hvis lederne for de eksisterende siidaandeler blir enige om det, se utkastet § 4–3 nr. 2. Hvis en siida i dag for eksempel består av to driftsenheter, vil innehaverne av disse etter forslaget bli ledere for hver sin siidaandel, og ved enighet kan de etablere en eller flere nye siidaandeler innenfor siidaen.

I det foregående er det tatt utgangspunkt i sommersiidaen, dvs. de som har felles geasseorohat. De som er sammen om sommeren kan imidlertid ellers i året fordeles i mindre grupper, som da utgjør arbeidsfellesskapet. Disse mindre siidaene bør ha adgang til å etablere siidaandeler uten at alle innenfor geasseorohat er enige. Men skal disse mindre gruppene kunne etablere nye siidaandeler, må de få fastsatt et reintall spesielt for dem, og de må holde seg innenfor dette reintallet, se nærmere merknadene til utkastet § 4–3 nr. 2.

Den ansvarlige leder for en siidaandel skal kunne overføre lederansvaret til en som kan drive videre etter ham, jf. utkastet § 4–7. Kretsen av de som kan overta lederansvaret svarer til reglene i 1978-loven § 4, men utvalget har søkt å rette opp uheldige utslag av dagens regler. Det vises til utkastet § 4–7 og § 4–9 med merknader.

Et problem ved dagens regler om driftsenhet er å få til smidige ordninger i forbindelse med generasjonsovergang. For å bøte på dette foreslår utvalget en ordning med sideordnet rekrutteringsandel, se nedenfor under punkt 9.3.3.

Når det gjelder den nærmere utforming av reglene om siidaandel, vises det til bestemmelsene i utkastet kap. 4 med utvalgets merknader.

9.3.3 Sideordnet rekrutteringsandel

Utvalget foreslår i utkastet § 4–4 at lederen for en siidaandel skal kunne etablere en sideordnet rekrutteringsandel, der en person fra den yngre gen-

erasjon utpekes som leder. Slik sideordnet rekrutteringsandel kan først etableres når lederen for den ordinære siidaandelen er fylt 50 år.

Ved å gi en person i neste generasjon en rekrutteringsandel kan man sikre trygge arbeidsforhold for vedkommende inntil lederen av den ordinære siidaandelen avviker. Ordningen med sideordnet rekrutteringsandel skal sikre en smidig generasjonsovergang. Uten en slik mulighet til midlertidige rekrutteringsandeler vil det bli et press på opprettelse av nye siidaandeler. Ordet *sideordnet rekrutteringsandel* er valgt for å understreke at den er knyttet til en annen siidaandel og skal sikre den yngre generasjon rettigheter. Lederen av den sideordnete andelen har i selve driften samme rettigheter, ansvar og forpliktelser som lederen av en siidaandel, se utkastet § 4-4 nr. 1 tredje ledd.

Når en sideordnet rekrutteringsandel er opprettet, innebærer det at man har utpekt hvem som skal overta den ordinære siidaandelen når lederen avviker eller dør. Lederen av den ordinære siidaandelen kan ikke overdra lederansvaret til andre enn til lederen for rekrutteringsandelen, jf. utkastet § 4-7 nr. 1. Lederen for rekrutteringsandelen kan på sin side heller ikke overdra ansvaret for rekrutteringsandelen til andre uten samtykke fra lederen av den ordinære siidaandelen, se utkastet § 4-4 nr. 3 annet ledd. Den sideordnete rekrutteringsandelen kan heller ikke flytte over til en annen geasseorohat eller et annet distrikt uten samtykke fra lederen for den ordinære siidaandelen.

Lederen for rekrutteringsandelen har et selvstendig ansvar for sin hjord, og er ikke bare en medhjelper for lederen av den ordinære siidaandelen. Et slikt selvstendig ansvar er nødvendig for å komme bort fra den uheldige situasjon som mange unge som driver under andres driftsenhet, i dag befinner seg i.

Lederen for rekrutteringsandelen har følgende rettigheter og plikter:

1. Lederansvar for egen hjord. Hjorden består av egne rein samt eventuelt rein som tilhører andre, jf. utkastet § 4-9.
2. Skal gi melding om reindrift etter utkastet § 4-11.
3. Når det kreves enstemmighet blant ledere av siidaandel, f.eks. ved etablering av ny ordinær siidaandel etter utkastet § 4-4 nr. 2, kreves samtykke også fra leder av sideordnet rekrutteringsandel.
4. De samme arbeidsplikter som leder av ordinær siidaandel, jf. utkastet § 8-16.
5. Plikt til å betale tilskudd til distriktskasse, jf. utkastet § 8-5, og siidakasse, utkastet § 8-14.
6. Rett til å delta på distriktets årsmøte og siidaens årsmøte med 2 stemmer, jf. utkastet § 8-8 og § 8-12.

Som det fremgår av punkt 6, har lederen for rekrutteringsandelen færre stemmer enn lederen for den ordinære siidaandelen på årsmøtet.

For øvrig er rekrutteringsandelen også på andre måter knyttet til den ordinære siidaandelen:

1. Leder for rekrutteringsandelen utpekes av leder for den ordinære siidaandelen.
2. Lederansvaret for rekrutteringsandelen kan bare overføres med samtykke

- av lederen for den ordinære siidaandelen, jf. utkastet § 4–4 nr. 3 annet ledd.
3. Lederansvaret for den ordinære siidaandelen kan ikke overføres til andre når rekrutteringsandel er etablert, idet det er leder for rekrutteringsandelen som skal overta på sikt, jf. § 4–7 nr. 1.
 4. Lederen for rekrutteringsandelen kan ikke flytte til en annen geasseorhat eller til et annet distrikt uten samtykke av lederen for den ordinære siidaandelen.

Som leder for sideordnet rekrutteringsandel kan utpekes barn og barnebarn av lederen for den ordinære siidaandelen. Det er et krav om at vedkommende må være myndig og ha arbeidet i minst tre år i alle sider ved driften i siidaen, se utkastet § 4–4 nr. 1 annet ledd.

Utvalgets flertall, alle unntatt Karen Marie Eira Buljo, foreslår at det bare kan etableres én sideordnet rekrutteringsandel til hver siidaandel, se utkastet § 4–4 nr. 1 annet ledd. Dette betyr at der flere barn er aktive i reindriften må foreldrene velge hvem som skal få rekrutteringsandel. Dette er et valg som nok mange vil synes er vanskelig. Men en slik begrensning er nødvendig for ikke å få en ukontrollert økning i antall siidaandeler.

Selv om bare ett barn kan få sideordnet rekrutteringsandel, betyr ikke det at andre barn nødvendigvis er avskåret fra å bli leder for en siidaandel. Hvis alle de øvrige lederne for siidaandelene innenfor en siida er enige, kan det etableres ny siidaandel for andre barn.

I store siidaer med mange siidaandeler kan det nok bli vanskelig å komme frem til slik enighet hvis nyetablering betyr fordeler for en familie i forhold til en annen familie. Men i små siidaer hvor det for eksempel i dag bare er to driftsenheter – og slike siidaer er det mange av – vil disse to hver kunne etablere en sideordnet rekrutteringsandel, samt i tillegg bli enige om å etablere en eller flere nye siidaandeler for andre familiemedlemmer.

Utvalgets flertall vil peke på det som er sagt om etablering av nye siidaandeler i merknadene til § 4–3. Selv om utgangspunktet for nyetablering er sommersiidaen, kan mindre grupper innenfor denne som har fått fastatt et reintall, f.eks. en vintersiida, ved enighet innad etablere nye siidaandeler innenfor denne mindre gruppen. Gjennom disse reglene vil flertallet ivareta de hensyn som mindretallet er opptatt av.

Mindretallet, *Karen Marie Eira Buljo*, er uenig i betegnelsen rekrutteringsandel og vil at familien skal stå fritt til å bestemme hvor mange av barna som skal få etablere seg med egen beradoallu eller ovttaskas boazodoalli, uavhengig av andre siidamedlemmers samtykke, slik tradisjonen har vært før innføringen av ordningen med driftsenhet.

9.4 Reinmerke

9.4.1 Innledning

Øremerking av rein har trolig forekommet så lenge man har hatt reindrift. Men lovregler om reinmerking fikk vi først ved lov om forskjellige Forhold vedkommende Fjeldfinnerne i Finnmarkens Amt av 23. juni 1888. Denne loven gjaldt som navnet viser bare for Finnmark, og lovregler vedrørende rein-

merking for den øvrige del av den samiske reindriften kom først ved reindrifstloven av 1933. I begge disse lovene hadde reglene om reinmerker en sentral plass.

Regler om reinmerking har vi også i 1978-loven, men selve loven har færre bestemmelser om dette enn de tidligere lovene. Nærmere regler om reinmerking er etter dagens regelverk gitt i forskrift om merking m.v. av tamrein fastsatt av Landbruksdepartementet 12. juni 1984.

Det er knyttet sterke tradisjoner til reinmerket, og utvalget mener derfor at regler som i dag står i forskrifter bør inn i selve loven. Dette er også ledd i en synliggjøring av denne delen av reindrifskulturen.

9.4.2 Former for reinmerke

9.4.2.1 Øremerke

Samisk reinmerking bygger på et system av hovedsnitt og bisnitt i reinens ører. På nordsamisk kalles disse snittene for *sátni* (ord), og det er kombinasjonen av ord (*sátni*) i form av hovedsnitt (*váldosánit*) og andre snitt (*smávvasánit*) som utgjør reinmerket. Nærmere forklart har familien visse hovedsnitt som skjæres inn i reinens ører, som tegn på hvem som eier reinen. Utformingen av hovedsnittene kalles *mearkaoalli*⁶³. Den enkeltes individuelle reinmerke avledes så igjen fra *mearkaoalli* ved at hovedsnittene i morens eller farens merke beholdes, samtidig som merket tillegges *rievdadus* i form av en endring i bisnitt eller i underordnete snitt. Utformingen av merket kan også ha utgangspunkt i hovedsnittene til slekninger i oppadstigende linje som besteforeldre, onkler og tanter. Denne likheten i utformingen av hovedsnitt i merker innenfor familien, bidrar til at de ulike merkene støtter opp om hverandre mot eventuelt misbruk av merker og ommerking av rein.⁶⁴

Et reinmerke bør ideelt være klart („ielggas), tydelig (earus) og holdbart (doalleva), samtidig som merket ikke bør være grovt (hubat). Om et merke innfrir disse kravene, er avhengig av hvordan det aktuelle merket avtegner seg i forhold til det eksisterende nettverket av reinmerker i regionen. Et reinmerkes klarhet, tydelighet og holdbarhet gir seg av de omkringliggende merkene form og praktiske utforming (merkenmálle).

Denne sammenhengen mellom utformingen av familie- og individuelle merker bidrar til oversiktlige forhold med hensyn til merkene og eierenes *siida*- og områdetilhørighet. Det vil imidlertid kunne by på problemer at identiske *mearkaoalli* beholdes av flere slektsgrener som etterhvert befinner seg

63. Nils Isak Eira forklarer det slik: «Fitmes olmmo oaidná bealljemearkka ja diehtá geaid dahje gu~emu,,,a lea. Son diehtá goit gosa boazu gullá, gu~e siidii dahje sohki. Bealljemearkkat leat ásahuvvon dainna lágiin ahte mánát dábála,,,at ožžot vánhemiid váldosániid vuo~un, ja earuhussan leat liigesáná~at, ja dákkár dilálavuohta goh,,oduvvo mearkaoallin». Nils Isak Eira, Bohccuid luhtte. Gulahallat ja olláuhittit siidadoalu, Guovdageaidnu, (1994) s 79.

64. «A crucial factor in the choice of earmarks is that through them different members of a family can also 'protect' the earmarks of one another, not to mention the reindeer themselves. The earmarks of the father and mother 'protects' those of the children and vice versa. The earmarks cannot thus be converted to marks other than those belonging to the familie in question. A 'security control'such as this also influences the choice of appropriate earmarks for the children belonging to the family.», Klemetti Näkkäläjärvi, Reindeer Earmarks as a Sami cultural System, Elina Helander, Awaked Voice. The Return of Sami Knowledge, Die~ut 4/1996, Guovdageaidnu, Nordic Sami Institut, 1996.

på flere ulike siida-områder innenfor den nære sfære. Dette vil kunne skape uoversiktelige forhold med svært like merker som hører til ulike siidaer. Forholdet mellom personer som tilhører ulike siidaer og som har svært like reinmerker betegnes som mearkaránná (merkenabo). Utforming av nye merker vil alltid måtte være en fortløpende tilpasning til andre merker i regionen med en markering av avstand til disse.

Innenfor rammene av de tradisjonelle snittene vil hver person utvikle en individuell måte å utforme snittene på (merkenmålle). Den særegne måten å skjære snittene på, vil fungere som en signatur, som kan gjøre det lettere å identifisere eierforholdet til rein og hvem som har merket reinen.⁶⁵ Rommet for den særegne måte å utforme snittene på er begrenset av at snittene må kunne identifiseres av andre som bestemte snitt. (Grensene for originaliteten i utformingen av snittene faller sammen med vilkårene for intersubjektiv identifisering av merkesnitt som bestemte merkesnitt.)

En for stor likhet i merker vil kunne skape så store praktiske problemer for identifisering av eierforholdet til den enkelte rein at dette må gjennomføres som kontroll ved njávkan (beføling med fingrene).⁶⁶

Det opprinnelige merket som beslektede merker er avledet fra, kalles for vuoddomearka.

En spesiell stilling har de såkalte tradisjonelt nedarvede familiemerker, dvs. merker som uforandret har blitt overført fra tidligere generasjoner innenfor nær familie. Disse markerer en slektsmessig kontinuitet i reindriften. Og det er en horisont av slike merker som også gjør det mulig for reineierne å identifisere både sin likhet med andre reineiere og sin særegenhet som individuell reineier. Det er mot en bakgrunn av nedarvede familiereinmerker at den enkeltes selvidentifisering og forbindelselinjer med andre reineiere kan uttrykkes. I den forstand oppbærer disse merkene en ikonisert kollektiv hukommelse og utgjør et konkret uttrykk for kontinuiteten i kollektivt opparbeidete erfaringer og velsignelser.⁶⁷ En overføring av disse merkene til per-

65. «Each person develops a unique «handwriting» by which one can also recognize the reindeer marked by him. This distinctive handwriting starts to evolve already in the early childhood. Some make larger cuts, while others tend to make smaller ones. The cuts can also be made in the upper or lower parts of the ear or, by emphasizing either the inner or outer parts of it.» Näkkäljäjärvi (1996) s 86.

66. «Hands and fingers and their movements are as important as eyes and visual perception both in marking reindeer and recognizing the mark. The importance of hand and fingers is especially evident when the earmark has not been made clear enough. The surest way to recognize an unclear earmark is to feel it with one's fingers. In this way hand and fingers even more important than eyes.» Näkkäljäjärvi (1996) s 86.

67. Bård A. Berg skriver at det «knytter seg ofte forestillinger om «reinlykke» til dem, Bård A. Berg, Mot en korporativ reindrift. Samisk reindrift i Norge i det 20. århundre – eksemplifisert gjennom studier av reindriften på Helgeland, Diedut, 3/2000, Guovdageaidnu: Nordisk samisk institutt, s 186, og Einar Bergland formulerer det slik: «På en måte bærer merket i seg summen av alle velsignelser som er blitt en reineier eller en reindriftsfamilie til del opp gjennom åra. Når man overtar et reinmerke, overtar man også alle velsignelsene som følger dette merket. Dette bidrar til å gjøre reinmerket spesielt verdifull». Einar Bergland, Reindrift, omstilling og identitet, Avhandling til dr.philos, Universitetet i Oslo, 1998, s 224. Men det er ikke bare velsignelser som følger et merke. Erik Solem forklarer det slik: «Reinmerket kan ha vært uheldig; det vil si at eieren av merket har hatt en rekke uhell med sine dyr: de har vært rammet av sykdom, er i stor utstrekning blitt tatt av ulv o.l. I et slikt tilfelle vil nok barna heller ta opp et helt nytt reinmerke» (Solem (1933) s 227).

soner utenfor den nære slekten uten de berørtes samtykke, utgjør mot en slik bakgrunn en svekkelse av reindrifftsens grunnlag for identifisering av historisk kontinuitet og diskontinuitet.

Reinmerket er imidlertid innehaverens private eiendom, som vedkommende kan overføre etter sitt eget valg. Dette valget vil imidlertid ikke bare berøre vedkommende, og kan ha store følger for siidaen og slektninger som har merker som ligger nært opp til vedkommendes merke, hvis merket blir overført til personer i andre siidaer i nærområdet.

I forskrifter av 12. juni 1984 om merking m.v. av tamrein, som er fastsatt av Landbruksdepartementet med hjemmel i reindrifftsloven § 18, står det i § 4 siste ledd:

«Merkenemda bør, under ivaretaking av hensynet til en velordnet reindrift, søke å bevare tradisjonell bruk og utforming av reinmerker, bl.a. bør tradisjonelle familiemerker søkes bevart. Med Reindrifftsstyrets godkjenning kan merkenemda vedta utfyllende retningslinjer for utforming av merker m.v.»

Det er imidlertid ikke utarbeidet utfyllende retningslinjer, som skulle klargjøre eventuelle uklarheter som er knyttet til denne bestemmelsen. Det finnes ikke føringer i lovteksten for hvordan begrepene «tradisjonell bruk og utforming av reinmerker» og «tradisjonelle familiemerker» nærmere bestemt skal forstås. Disse begrepene har langt ifra et selvinnlysende innhold.⁶⁸ Det er også nødvendig med føringer på hvilke tolkningsmomenter som skal vektlegges ved en avveining av tradisjonell bruk og utforming av reinmerker mot «hensynet til en velordnet reindrift». Dette har vært overlatt til merkenemdenes frie skjønn, men det er nødvendig med føringer som sikrer likebehandling av søknader og lik forståelse av reglene i de forskjellige merkenemdene.

Som et eksempel på forsøk på å artikulere opprinnelige ulovfestede regler for merking, kan det vises til Kristian Østbergs studier av bl.a. islandsk merkerett.⁶⁹ Han skriver:

«Man kan faa sig merke paa forskjellig vis. Saaledes ved arv (erf-ama-
rk); ellers nævnes kjøp (kaupamark) og gave (gjafamark). Men naar
en mand, som intet merke har, vil sætte bu, maa han gjøre sig et (ger-
damark). Dette skal han tinglyse paa vaartinget, idet han maa spørge,
om nogen av dem, som har sambeite med han, har samme merke før.

Allikevel kan jo kollision tænkes at finde sted, – helst naar nogen
flytter fra den ene bygd til en anden; Grágás har meget indgaaende re-
gler ogsaa for slike tilfælde.

Naar det bringes paa rene, at to mænd i en bygd har samme
merke, skal den forandre sitt merke, som har bodd kortest tid i
bygden. Har de bodd der like længe, spørges der først efter, på hvilke
maate de har erhvervet sine merker. Arvemerke gaar foran gave- eller
kjøpemerke; naar altsaa den ene har arvemerke, den anden ikke, maa
den sidste skaffe sig et andet. Hvis imidlertid begge har arvemerke,
eller ingen av dem, da skal den forandre merke, som har det mindste

68. Begrepet «tradisjonelle familiemerker» var imidlertid et tema for diskusjoner i forbindelse med Reindrifftsloven av 1933, og etter sørsamisk press ble begrepet i lovteksten endret til «tradisjonelle nedarvede familiemerker», Bård A. Berg, (2000) s 191.

69. Kristian Østberg, Norsk bonderett, 1. bind av Kreaturbrukets rets- og sedvaneregler, Kristiania, 1914, s 169 ff.

antal sauer. Skulde det endelig ogsaa vise sig, at de eier like mange sauer, anviser loven dem som sidste utvei at kaste lod om, hvem av dem skal bytte merke ...

Som nævnt, gaar kreaturmerker i arv, og de skal skiftes som anden arv, heter det. Men de kan ogsaa sælges og gives bort, og derav synes det at fremgaa, at de ikke absolut er knyttet til bestemte gaarder eller til bestemte personer. En mand kan endog miste sit merke – selv om det er et arvemerke – ved ikke at benytte det.»

s 170–171

Det bør være saksbehandlingsregler som gjør det mulig å vurdere hva som er avledinger og avvik fra familiens hovedsnitt (mearkaoalli)/ tilleggssnitt (rievdadus), hva som er familiens hovedsnitt, og hvilke endringer i tilleggssnitt som også endrer hovedsnittet eller hovedinntrykket av reinmerket. Dette vil tydeliggjøre hvilke momenter som tillegges vekt og som betraktes som relevante eller irrelevante for likebehandling av søknader. I tillegg vil dette synliggjøre den historiske konteksten for reinmerker og bevisstheten om at reinmerkenes kulturhistorie har en egenverdi i seg selv.

En kulturhistorisk lokalisering av reinmerker vil legge føringer på hvilke tolkningsmomenter som skal vektlegges ved en avveining av tradisjonell bruk og utforming av reinmerker mot «hensynet til en velordnet reindrift». Dette vil kunne motvirke en ukritisk innføring av nye merkesnitt (merkesnitt fra andre samiske reindriftsområder), og eventuelt klargjøre beslutningsgrunnlaget for å fravike kravet om kontinuitet i mearkaoalli (hovedsnitt) ved dokumentasjon på at kombinasjonsmuligheten for tilleggssnitt i tilknytning til en bestemt mearkaoalli er oppbrukt.

Det er også nødvendig å lage regler for forvaltning av det som i sørområdene kalles for tradisjonelt nedarvede familiemerker, som gjør det mulig å stille disse merkene i bero for arvingene i en tidsavgrenset periode også etter at det ikke lenger finnes rein i det aktuelle merket.

9.4.2.2 Hårmerking

Hårmerking brukes for å fastslå eierforholdet til rein, samtidig som den også har andre identifikasjonsformål utover eierforholdet. (Jf. *Erik Solem* (1933) side 219 ff.)

Hårmerking brukes til ulike formål.

I tilfeller hvor øremerkingen blir foretatt av andre enn den som eier kalven, brukes hårmerking for å signere og uttrykke hvem som har øremerket kalven for den som eier reinen.

Kalver blir også hårmerket, hvis øremerking av ulike årsaker ikke lar seg gjennomføre. Eierforholdet til hårmerket kalv som ikke er øremerket, (som selvfølgelig heller ikke følger simla i f.eks. brunstperioden), betraktes som klart inntil det motsatte lar seg bevise. Bevisbyrden påligger den som reiser tvil om eierforholdet i slike tilfeller.

Noen reineiere bruker både å øremerke og hårmerke kalvene sine. Dette er ikke et problem såfremt det er sammenfall mellom hårmerket og øremerket.

Noen ganger hårmerker eierne voksne rein hvis øremerket er blitt utydelig f.eks. ved at øret har revnet eller deler av øret har visnet (gah,,an). Hårmerking gjør det lettere å identifisere reinen.

I tilfelle det ikke er sammenfall mellom hårmerket og øremerket på en kalv som ikke følger simla, så er problemet å avgjøre hvilke av merkene som skal ha forrang for å fastslå eierforholdet til kalven.

9.4.2.3 Klips

Klips brukes i utgangspunktet for andre identifikasjonsformål (som individmerking/årgangsmerking) enn for å fastslå eierforholdet. Individmerking ved bruk av klips i ørene kan medføre at selve øremerket blir mindre synlig og kommer i bakgrunnen som dokumentasjon av eierforholdet. I tillegg har det utviklet seg andre praksiser. Klips brukes også for å tilleggsmerke rein på linje med hårmerking, og det åpner opp for samme typen problemstillinger om forrang til de to ulike formene for merker. Etter gjeldende forskrifter skal klips som tilleggsmerke for identifikasjon av eierforholdet godkjennes av merkenemda. Ved kjøp og kontroll av kjøp av livdyr er dette en vanlig praksis, og det forekommer også ved arveoppgjør, men ikke ellers.

9.4.3 Saksbehandling

En merkenemd skal godkjenne registrering av nye reinmerker. Merkenemda blir etter dagens regler utpekt av distriktsformennene i hvert reinbeiteområde, jf. merkeforskriften § 4 første ledd. Reindrifststyret er klageorganet.

Misnøye med dagens ordning er blant annet rettet mot det forhold at distriktsformennene representerer et svært ulikt antall reieneiere, og at det har vært vanskelig å få behandlet klagen på et faglig og substansielt grunnlag (utover det prosedyremessige i saksbehandlingen).

Etter gjeldende forskrifter er det to søknadsfrister for registrering av reinmerker, jf. merkeforskriften § 4 fjerde ledd. Merkenemdene har to møter i året for behandling av søknader og klager på vedtak. Det kan ta opp til to år før endelig vedtak blir fattet. Behandlingstiden bør bli kortere, men det er først og fremst et økonomisk spørsmål.

Etter dagens ordning sendes søknader om registrering av merker til distriktsstyrer, som deretter har ansvaret for å sende søknadene til distriktets medlemmer, jf. merkeforskriften § 5 første ledd bokstav a. Praksisen varierer på dette feltet. Etter utvalgets mening bør søknadene sendes til berørte driftsenhetsinnhavere (etter utkastet lederne for siidaandelene) direkte, og ikke via distriktsstyrene.

9.4.4 Gjennomføring av merking

Etter dagens regler skal merking gjennomføres før 31. oktober det året kalven er født, jf. 1978-loven § 16. Merking senere enn dette tidspunkt krever samtykke fra områdestyret.

Denne regelen har i enkelte områder blitt oppfattet slik at etter 31. oktober tilfaller umerket kalv fellesskapet. Det kan være flere grunner til at man ikke har fått merket all kalv innen 31. oktober, og utvalget finner det uheldig med en regel som innbyr til å tilegne seg andres kalv etter 31. oktober. Utvalget

foreslår derfor å oppheve denne fristen, og kun ha én frist, nemlig at merking må skje før 31. mai året etter at kalven er født, se utkastet § 7-1.

Selv om det er et styringsorgan som har ansvaret for å legge forholdene til rette for merking, så må det være opp til den enkelte reineier alene å avgjøre om vedkommende vil merke sine kalver.

I noen distrikter fordeles resterende umerket kalv i distriktet ut fra den prosentvise fordelingen av merket kalv i distriktet innenfor samme driftsår. Det er viktig at dokumentene for den prosentvise fordelingen av merket kalv oppbevares på betryggende måte som sikrer den enkelte innsyn og kontroll.

Utvalget foreslår at det sies uttrykkelig i loven at ommerking ikke er tillatt, se utkastet § 7-9. Med ommerking menes her alle former for skjæring i allerede eksisterende snitt i øret. Ommerking er for så vidt et kjent fenomen, men det har tradisjonelt ikke vært en akseptert fremgangsmåte for å markere endret eierforhold til rein. Årsaken er åpenbar. Ommerking skaper uoversiktlige forhold og åpner for misbruk og ulovligheter. Det forholdet at ommerking er lett å oppdage og få konstatert ved at ny hårvekst på snitt som er ommerket ofte antar en annen fargenyanse enn det opprinnelige, har en viktig preventiv virkning. Det taler sterkt for at ommerking ikke kan tillates.

9.5 Reinbeitedistrikt og distriktsstyring

9.5.1 Utvalgets syn på distriktsstyring

Som framstillingen foran under punkt 5.3 viser, skaper distriktsstyrets rolle som både et privatrettslig og offentligrettslig organ problemer. Faren for inhabilitet synes påtagelig, et forhold som også har fått Sivilombudsmannens oppmerksomhet.

De uklare reglene om distriktsstyrets myndighet skaper grunnlag for at et flertall i distriktet kan misbruke sin posisjon til å fremme egne interesser på tvers av distriktets felles interesser, til direkte skade for mindretallet. Riktignok har man søkt å motvirke dette gjennom regler i forskrift om distriktsstyret fastsatt av Landbruksdepartementet. Her heter det i § 6 siste ledd at «i distrikter der det er flere siidaer skal en søke å få best mulig representasjon av de forskjellige siidaer i tillitmannsutvalget (distriktsstyret)». Men samtidig heter det i bestemmelsens første ledd at et distriktsstyre ikke behøver å ha mer enn tre medlemmer, og i distrikter med flere siidaer enn tre, kan det være at noen siidaer aldri blir representert i distriktsstyret. For øvrig har man ikke noen garanti for at regelen om siidarepresentasjon i styret blir etterlevet i praksis. Det kan her vises til Sivilombudsmannens uttalelse av 27. april 1998 til Landbruksdepartementet.

Det framgår av denne uttalelsen at Sivilombudsmannen har forespurt Landbruksdepartementet om hvordan regelen i forskriftens § 6 siste ledd etterlevs i praksis. Sivilombudsmannen har videre spurt om det er «noen mulighet for å gripe inn overfor en skjev sammensetning av et distriktsstyre», og om det er «noen mulighet for å føre kontroll med at et flertall ikke bruker sin posisjon til å fremme egne interesser på tvers av distriktets fellesinteresser». I departementets svar av 7. desember 1997 heter det:

«Landbruksdepartementet har ikke noen systematisk og samlet oversikt over distriktsstyrerepresentasjonen i praksis. Etter det vi har fått opplyst etterleves som hovedregel bestemmelsen om siidarepresentasjon. Det kan imidlertid i denne sammenheng også reises et spørsmål om hva som i det konkrete tilfellet skal regnes som en siida. Noen mulighet til eventuelt å gripe direkte inn i tilfeller hvor det hevdes at sammensetningen av distriktsstyret er skjev foreligger etter vårt syn ikke. Det er heller ikke lett å føre kontroll med at et flertall ikke bruker sin posisjon til å fremme egne interesser på tvers av distriktets fellesinteresser. Det kan blant annet være vanskelig å ta stilling til hva som er egne interesser og hva som er distriktets fellesinteresser.

Det er gjennom reindrifstlovgivningen lagt opp til et betydelig indre selvstyre i reindrifsnæringen, jf. blant annet reindrifstloven § 8. Forhold vedrørende reinmerking, distriktskasser, fond og valg av distriktsstyrer er sentrale elementer i dette. Skal den næringsmessige selvforvaltning være en realitet, bør det offentlige bare i begrenset utstrekning legge seg opp i det som anses som distriktenes mer interne anliggender.»

Se nærmere om Sivilombudsmannens uttalelse foran under punkt 5.3.2.2.

Utvalget går inn for å opprettholde ordningen med distriktsinndeling. Reindrifstutøverne i distriktet utgjør et fellesskap hvor det er naturlig med nærmere regulering av lovgiver, slik situasjonen for eksempel er ved ordinært tingsrettslig sameie, jf. sameieloven av 18. juni 1965 nr. 18, og – mer parallelt – ved ordningen av beitebruken i bygdeallmenninger, jf. lov av 19. juni 1992 nr. 59 om bygdeallmenninger.

Det bør i likhet med reglene i dag velges et styre for distriktet som består av utøverne i distriktet. Dette styret kan sammenlignes med det styret som er i en bygdeallmenning. Styret får som privatrettslig organ myndighet til å bestemme en rekke forhold innad i distriktet, forhold som har betydning for ressursforvaltningen og vernet av beitene. Forhold som for øvrig vedrører den enkeltes drift faller utenfor distriktetsstyrets myndighet.

Siden medlemmene i styret selv vil være utøvere og ha egeninteresser i mange av de spørsmål styret skal behandle, er det viktig å sikre at et flertall ikke overstyrer et mindretall. Klarere regler for hva styret kan bestemme, og dermed mindre rom for vilkårlighet, er således viktig.

Videre må regelen om representasjon i styret fra de ulike siidaer i distriktet, en regel som vi i dag finner i en forskrift, framheves sterkere. En slik regel bør komme til uttrykk i selve lovteksten. Videre må regelen formuleres slik at bestemmelsen etterleves.

Og endelig må det være adgang for den eller de reieneiere som mener seg urettmessig behandlet til å få prøvet distriktsstyrets beslutning for et uhildet organ. En reieneier vil selvfølgelig kunne bringe saken inn for ordinære domstoler. Utvalget vil imidlertid foreslå at jordskifteretten får en rolle i denne sammenheng, slik adgangen også er ved tvist om beite i bygdeallmenninger og statsallmenninger, jf. lov om jordskifte av 21. desember 1979 nr. 77 § 33 annet ledd. Jordskifteretten kan i en slik sak endre distriktets beitebruksregler. Jordskifteretten må da selvfølgelig besettes med personer som har kompetanse i reindrifsspørsmål. Se nærmere merknadene til utkastet § 9–3 fjerde ledd.

Størrelsen på distriktene vil kunne variere, fra store distrikter der enkelte grupper driver atskilt fra hverandre, til små distrikter der det hele året eller deler av året er samdrift. De foreslåtte reglene for distrikt er de samme uansett størrelse, men for små distrikter kan det være at disse nærmest er å sammenligne med en siida, og i så fall vil reglene for siida, se utkastet § 8–10 flg., gjelde for selve distriktet, og komme i tillegg til eller i visse tilfeller i stedet for reglene for distrikt.

De regler som lovutvalget foreslår vedrørende distrikt, har mange paralleller til de regler som Reindriftslovkomitéen av 1960 foreslo vedrørende områdestyrer, se foran under punkt 5.3.1.

9.5.2 Valg av distriktsstyre

Etter forslaget skal distriktsstyret bestå av representanter fra de ulike grupperingene i distriktet. Valget skjer altså ikke på årsmøtet, der hver stemme teller like meget. En slik ordning kunne ha medført at det var de samme grupperingene innenfor distriktet som alltid ble sittende med flertallet i distriktsstyret. Selv om de utgjør flertallet, er det ikke gitt at de representerer de ulike beiteområdene i distriktet.

Distriktsstyret skal forvalte de felles ressurser, herunder beite som distriktet rår over, og da må man sikre at de ulike beiteområdene i distriktet blir representert i styret over tid. Valget skjer derfor med utgangspunkt i den gruppen av siidaandeler som er sammen på geasseorohat (sommerbeite). Det kunne være nærliggende å la andre og mindre grupperinger, f.eks. vintersiidaen, være grunnlaget for valg av medlemmer til distriktsstyret. Men forholdene varierer i det samiske reinbeiteområdet. Vintersiidaene er mange steder mindre stabile enn sommersiidaen, og det er derfor vanskelig gjennom lov å la vintersiidaen være utgangspunktet. I tillegg kommer at bortsett fra Kautokeino synes sommersiidaen å være den sammenslutning som holder sammen den største delen av reindriftsåret.

Men som nevnt foran under punkt 9.2.4 må man søke å ta hensyn til at det innenfor en sommersiida kan eksistere forskjellige grupperinger som nettopp springer ut av ulike vintersiidaer eller av ulike familiegrupper. Dette hensyn søkes ivaretatt gjennom nærmere regulering av valg av distriktsstyre kandidat fra de ulike sommersiidaene. Også gjennom valg av disse må man således unngå at det er en gruppering innenfor sommersiidaen som alltid blir sittende med styrevervet.

Innenfor utvalget er det enighet om disse prinsipielle målsettingene, men utvalget er delt i synet på hvordan dette rent praktisk skal gjennomføres. Begge forslagene forutsetter at det gjennomføres ny distriktsinndeling i Finnmark med større distrikter som omfatter alle årets beiteområder. Men modellene er også gjennomførbare i tilfelle det bare skjer en deling av de såkalte fellesbeitene i mindre flyttesystemer. At dette skjer, er imidlertid en forutsetning for begge modellene.

9.5.2.1 Flertallet forslag

Etter flertallets forslag danner hver geasseorohat (sommersiida) en valgkrets som velger sin kandidat til distriktsstyret. Er antall geasseorohat syv eller mindre, får alle én representant i distriktsstyret. Er antallet over syv, går sty-

revertet på omgang mellom distriktets geasseorohat, se utkastet § 8–2 annet ledd.

Geasseorohat vil i mange områder være sammenfallende med dagens sommerbeitedistrikt, men ikke nødvendigvis. I mange sommerbeitedistrikter er det klart avgrensede beiteområder for de ulike gruppene, og hver av disse gruppene vil da utgjøre en valgkrets som velger sin kandidat til styret.

Som sagt kan det innenfor en geasseorohat være mindre grupperinger som ellers i året ikke har sammenfallende interesser med de andre, og det er viktig å unngå at det ikke er den samme grupperingen som alltid sitter som representant for sommersiidaen. Valget innenfor sommersiidaen må derfor skje på en måte som innebærer at de ulike grupperinger over tid er representert i distriktsstyret. Dette er et hensyn som også må ivaretas ved valg av medlemmer til styret for sommersiidaen (geasseorohatstivra), se utkastet § 8–11 tredje ledd.

En av distriktsstyrets viktigste oppgaver er å lage regler for beitebruken, hvilket blant annet innebærer regler for bruk av vinterbeitene, se utkastet § 9–3 og punkt 9.6 nedenfor. Ved utarbeidelse av disse reglene vil det være vintersiidaens interesser som står i fokus. Vintersiidaens interesser må her søkes ivaretatt gjennom saksbehandlingsregler for utarbeidelse av beitebruksreglene. Kjørereglene må utarbeides i nær kontakt med vintersiidaene, se nærmere nedenfor under punkt 9.6.3.

Spesielt i Finnmark er det til dels stor forskjell på antall utøvere i de ulike geasseorohat. Etter flertallets forslag vil ikke de største geasseorohat få noen sterkere rett til å bli representert i styret enn de mindre. Styrevertet vil gå på omgang mellom de ulike geasseorohat uavhengig av størrelse.

Utvalgets flertall har vurdert om de største geasseorohat skal få sterkere representasjon i styret enn de små geasseorohat. Skal alle geasseorohat ha lik styrerepresentasjon uansett størrelse, kan det blant annet motvirke en ellers fornuftig sammenslåing av mindre geasseorohat til større, fordi de to siidaene ved å slå seg sammen vil miste en representant i styret.

Flertallet finner det vanskelig å foreslå konkrete regler for dette, fordi forholdene varierer, og det kan være vanskelig å angi eksakte kriterier for at noen skal få sterkere styrerepresentasjon. Flertallet vil istedet foreslå at hvor sterke grunner foreligger kan Reindrifststyret gjøre unntak fra reglene om lik representasjon, og kan gi en sommersiida en sterkere representasjon i styret. Man må imidlertid unngå at en sommersiida får flertall i styret, jf. utkastet § 8–2 tredje ledd.

9.5.2.2 Mindretallets forslag

For å ivareta balansen mellom store og små geasseorohat foreslår utvalgets mindretall, *Jon Meløy*, at det i distrikt med flere geasseorohat enn syv skal skje en inndeling av disse i syv valgkretser. Denne inndeling av valgkretser skal foretas av Reindrifststyret. Men tanken er at i Karasjok vil dagens sommerbeitedistrikter hver utgjøre en valgkrets. I Kautokeino vil de store sommerdistriktene hver utgjøre en valgkrets. Flere små sommerdistrikter går sammen i en valgkrets. Som eksempel kan man tenke seg følgende syv valgkretser for midtre sone i Kautokeino:

1. Lyngen: 3 siidaer

2. Spalca: 4 siidaer
3. Loppa: 5 siidaer
4. Joahkkanjárga: 4 siidaer
5. Sørøya, Stjernøya, Bergsfjord: 5 siidaer
6. Lahkonjárga: 5–7 siidaer
7. Or-a, Bæskades: 4 siidaer

En siida skal imidlertid ikke kunne sitte med en representant i styret i mer enn to perioder. Da må en annen siida fra valgkretsen overta styrevervet. Innenfor valgkretsen velger de med stemmerett sin styrerepresentant.

9.6 Bruksregler

9.6.1 Innledning

En av de viktigste oppgavene for distriktsstyret vil være å utarbeide bruksregler. Regler om dette er foreslått i lovutkastet kap. 9. Særlig viktig er reglene om beitebruk og reintall. Lovutkastet inneholder da også egne bestemmelser som må iakttas ved utarbeidelsen av slike regler, se utkastet § 9–3 og § 9–4.

Distriktet skal gjennom bruksreglene også gi regler om bruk av distriktets fellesinnretninger, som gjerder og andre felles anlegg. Regler om bruk av motoriserte kjøretøy skal gis for å ivareta hensynet til beitegrunnet. Andre felles ressurser for distriktet kan være reindriftsfond og andre midler, se utkastet § 9–2.

9.6.2 Beitebruk

Innenfor et distrikt er det i mange tilfeller nødvendig å lage kjøreregler for bruken av de ulike årstidsbeiter. For å klare seg gjennom et reindriftsår, må en reineier ha tilgang til alle årets beiter. Et reindriftsår består av åtte årstider, som på nordsamisk betegnes slik: dálvi, gi~adálvi, gi~a, gi~ageassi, geassi, „ak„ageassi, „ak„a, skábma („ak„adálvi). På sørsamisk er de tilsvarende betegnelsene: Daelvie, gijredaelvie, gijre, gijregiesie, giesie, tjaktjegiesie, tjaktje, tjaktjedaelvie. Kravene til beiter vil være ulike for disse årstidene, og reinen må ha tilgang til alle disse ulike årstidsbeitene for å klare seg. I tillegg må det også være kalvingsland, parringsområder, områder for samling, slakting, merking mv., samt flyttleier mellom de ulike årstidsbeitene. I dagens reindriftslov er det bare flyttlei som er gitt et særskilt vern, se 1978-loven § 10 første ledd nr. 4, men de andre former for bruk av beiteland er som nevnt like viktige.

Hvis distriktet omfatter alle årstidsbeitene, slik blant annet den nye distriktsinndelingen i Finnmark tar sikte på, skal beitebruksreglene omfatte alle de ulike årstidsbeitene. Hvis distriktsinndelingen er slik at de ulike årstidsbeitene fordeler seg over flere distrikter, må hvert distrikt gi beitebruksregler for de beiter som er innenfor vedkommende distrikt. Hvis et distrikt kun har vinterbeiter, skal det lage regler for bruk av vinterbeitene, mens det distrikt som omfatter sommer- og høstbeitene lager regler for bruken av disse. Men det vil selvfølgelig være nødvendig at distriktene i en slik situasjon samarbeider om utarbeidelsen av beitebruksreglene, se utkastet § 9–1 annet ledd.

Vi har foran under punkt 9.2.3 redegjort for hvordan siidaen i mange tilfeller vil ha en særskilt bruksrett til bestemte beiteområder. Har bruken over tid vært fast, f.eks. gjennom generasjoner, kan en siida ha ervervet seg en fortrinnsrett til områder, og dette er en bruk som må legges til grunn ved utarbeidelsen av beitebruksregler, se nærmere under punkt 9.2.3 ovenfor.

Mest synlig er en slik fast bruk på sommerbeitene. Den første distriktsinndelingen som skjedde på sommerbeitene utenfor Finnmark, omfattet nettopp et område der en gruppe reineiere lot dyrene gå samlet, se foran under punkt 5.3.1. Hvert slikt naturlig avgrenset område ble et distrikt. Overflytting til et annet distrikt skjedde ved at man ble opptatt i en siida i dette distriktet. Ved loven av 1978 ble det i tillegg oppstilt et krav om samtykke fra reindrifftsmyndighetene, jf. § 4 siste ledd. Se også Erik Solems beskrivelse om fordelingen av beiten mellom de ulike siidaer gjengitt foran under punkt 9.2.3.

Bruken av sommerbeitene har på denne bakgrunn vært meget fast over generasjoner, og selv om en ny distriktsinndeling fører til at flere tidligere sommerbeitedistrikter kommer inn under et større distrikt, vil ikke det innebære noen endring i den etablerte beitebruken. Det kan ikke ensidig gjennom beitebruksregler foretas endring i den etablerte bruken av sommerbeitene. Men så sant det ikke krenker andres bruksrettigheter, må to grupper av reineiere som har sommerbeite – geasseorohat – som grenser opp til hverandre, kunne bli enige om å slå sammen de to geasseorohat og bruke dem i fellesskap.

Også på vinterbeitene vil det mange steder ha utviklet seg en fast bruk mellom de ulike vintersiidaer. Klarest er kanskje dette der også vinterbeitene fra tidligere har vært fordelt mellom de ulike siidaer, slik forholdet er mange steder i Nordland. En sammenslåing av tidligere vinterbeiter til ett større distrikt, vil heller ikke her innebære noen endring i den etablerte bruken.⁷⁰ Men også på de såkalte fellesbeitene i Finnmark er det flere steder et sedvanerettslig mønster for bruken. Dette er et mønster som ikke uten videre kan endres gjennom beitebruksregler. Bruksreglene vil i disse tilfeller ta sikte på å avspeile den sedvanemessige bruken. Som nevnt foran under punkt 9.2.4 ser utvalget det som viktig å reetablere den tradisjonell bruken.

I de områder der bruken av fellesbeitene har vært mer varierende, slik at ingen har etablert en fortrinnsrett til spesielle områder, vil distriktsstyret stå friere når det gjelder å lage regler for bruken.

I mange områder kan det sikkert være slik at noe av bruken har vært stabil over generasjoner, mens den har vært mindre stabil i andre områder. Friheten til å regulere beitebruken vil altså variere avhengig av hvilke områder det er tale om.

Det er imidlertid viktig å understreke at selv om en siida kan vise til en fast sedvanemessig bruk, kan den ikke motsette seg enhver form for regulering. Reguleringer som er nødvendige for å verne nedslitte beiter, kan man ikke motsette seg. Likeledes må man respektere endringer i beitetidene som er nødvendige for å verne beiten. Selv om en siida tradisjonelt har pleid å være

70. Se nærmere om dette, Kirsti Strøm Bull, Studier i reindrifftsrett, Oslo 1997, s 91 flg.

inne på sitt vinterbeite allerede i midten av oktober, må man respektere en endring som innebærer at man først får gå inn på vinterbeitet 1. november.

For å kunne få til en hensiktsmessig bruksordning mellom de forskjellige siidaene må det også kunne foretas justeringer i den etablerte bruken. Det er et alminnelig prinsipp i tingsretten at der det er flere bruksberettigete må de tilpasse bruken i forhold til hverandre, se som eksempel servituttløven av 29. november 1968 § 2. Det kan også være aktuelt å foreta «makeskifter», f.eks. at det skjer et bytte av beiteområder mellom to siidagrupper forutsatt at ingen av dem kommer dårligere ut. Det kan vises til de tilsvarende prinsipper som gjelder for jordskifte.

Beitebruksreglene kan altså gi regler om hvor de ulike siidaer har sitt beiteområde. Men som nevnt foran under punkt 9.2.3, vil det spesielt på vinterbeite ikke dreie seg om strengt geografiske områder. Vekslende klima og dermed vekslende beiteforhold kan gjøre det nødvendig med betydelig fleksibilitet, og dette må beitebruksreglene avspeile. Hvor detaljerte beitebruksreglene blir, vil være avhengig av forholdene i de ulike distriktene.

I mange områder er det nødvendig for siidaer å passere gjennom andres sommerbeiter for å komme frem til egne sommerbeiter. Beitebruksreglene må sikre denne gjennomgangen. I dag skjer det hver vår og høst store forflytninger. Spesielt i Finnmark er det et betydelig antall reinflokker som forflytter seg over de samme områder. Når dette tross alt går så bra som det gjør, skyldes dette at reieneierne respekterer det gamle flyttemønsteret. Det er naturlig at et slikt flyttemønster så langt det lar seg beskrive kommer til uttrykk i beitebruksreglene.

Et problem som mange reieneiere gir uttrykk for, er at de første flokkene som flytter inn på vinterbeitene, ikke respekterer den sedvanemessige bruken av beitene. Tradisjonelt skal de som flytter først inn, raskt gå frem til «sitt» beiteområde. Det som i stedet skjer, er at de oppholder seg på vinterbeiteområder som tradisjonelt har vært benyttet av andre inntil disse kommer inn på vinterbeitet. Først da flytter de første til sine egne tradisjonelle vinterbeiteområder. Dette innebærer at de som kommer sist inn på vinterbeitene i mange tilfeller kommer til områder som er sterkt nedbeitet med de problemer dette medfører. Utvalget vil understreke viktigheten av at beitebruksreglene griper fatt i disse forhold.

Beitebruksreglene skal altså være kjøreregler som sikrer ryddig og forsvarlig bruk av beitene. Hvor detaljerte de skal være, vil som nevnt avhenge av forholdene i de ulike områdene. Jo større konflikt det er mellom siidaene om beitene, jo mer detaljerte regler trengs. Men som et minimum må det vurderes å gi regler om:

1. Beskrivelse av sommerbeitene (geasseorohat).
2. Flyttemønsteret mellom de ulike årstidsbeitene.
3. Beitetider for de ulike årstidsbeitene, med mindre det dreier seg om helårsbeiter.
4. Kjerneområdet for de forskjellige siidaene på vinterbeitet.
5. Regler for bruk av flyttleier gjennom andres sommerbeiter (geasseorohat).
6. Regler for flyttleier gjennom andre siidaers kjerneområde på vinterbeitene.

7. Regler for flytting.

Slike beitebruksregler vil innebære en synliggjøring av de ulike gruppene. Hvem som utgjør reieneierne på de ulike sommerbeitene, er det minst problematiske, da bruken av disse som nevnt har vært fast i generasjoner.

Når det gjelder vintersidaene, kan disse i større grad variere, men normalt vil det være en kjerne av stabilitet også i disse. En angivelse av kjerneområdene for de forskjellige siidaer på vinterbeitene betyr at nye siidadannelser ikke kan trenge inn på andres kjerneområde. Men reglene er ikke til hinder for at en reieneier flytter fra den ene siidaen til den andre, eller at to vintersidaer samarbeider og benytter hverandres kjerneområder. Det kan også innenfor en siidas kjerneområde tenkes at en av siidaens medlemmer en vinter danner sierra-siida.

9.6.3 Saksbehandlingen ved utarbeidelsen av beitebruksregler

Det er distriktsstyret som utarbeider regler om beitebruk, se utkastet § 9–2. I tillegg til de generelle reglene for utarbeidelse av bruksregler, gjelder det særlige saksbehandlingsregler for utarbeidelse av regler for beitebruk, se utkastet § 9–2 annet ledd. Distriktsstyret må ha nær kontakt med de ulike grupper som blir berørt av reglene ved utarbeidelse av disse. Hver gruppe bør oppnevne en kontaktperson som distriktsstyret forholder seg til.

Distriktsstyret må ta siidaene, så vel sommersidaer som vintersidaer, med i arbeidet med bruksreglene. Dette sikrer at distriktsstyret får informasjon fra alle de berørte parter, og at alle likeledes får informasjon om arbeidet med bruksregler. Dette vil bidra til at det kan bli konsensus om reglene, hvilket er viktig i seg selv. Bruksreglene skal godkjennes av fylkesreindriftsstyret, se utkastet § 9–2 første ledd.

9.7 Reintall

9.7.1 Vurdering av dagens regler om reintall

Bestemmelsen om at det skal fastsettes et høyeste reintall for distriktet, har vi i dag i 1978-loven § 2 annet ledd. Etter § 2 siste ledd kan det også fastsettes et øvre reintall pr. driftsenhet. Dersom det ikke er fastsatt et øvre reintall pr. driftsenhet, jf. § 2 siste ledd, har reindrifstloven ikke regler om hvordan reintallet i et distrikt eventuelt skal reduseres.

Fastsetter man et øvre reintall pr. driftsenhet uten å se hen til de enkelte siidaer, vil det kunne føre galt av sted i forhold til det som har vært det tradisjonelle sosiale mønsteret i reindriften. Nettopp fordi man ikke har tatt siidaen med som en «mellomstasjon» ved fastsettelse av et øvre reintall pr. driftsenhet, har det vært vanskelig å få aksept for et øvre reintall pr. driftsenhet blant næringens utøvere. La oss ta følgende eksempel:

Vi kan tenke oss et distrikt med 12 driftsenheter og med 4.500 rein (se figur 9.1).

Distriktets reintall er 4.500

12 driftsenheter

Figur 9.1

Det er tre siidaer, A, B og C, i distriktet som alle har det samme antall rein og likeverdig ressursgrunnlag, og der driftsenhetene fordeler seg slik (se figur 9.2):

Distrikt		
A-siida	B-siida	C-siida
6 driftsenheter	3 driftsenheter	3 driftsenheter
1.500 rein	1.500 rein	1.500 rein

Figur 9.2

Myndighetene bestemmer at distriktets reintall skal reduseres med 900 til 3.600. Hver driftsgruppe har ifølge myndighetene 300 rein over det tall som er tilrådelig. Reintallet fordeles likt mellom distriktets driftsenheter slik lovens ordlyd legger opp. Hver driftsenhet får dermed 300 rein hver. Dette fører til følgende fordeling av reintallet på de tre siidaene (se figur 9.3):

Distrikt		
A-siida	B-siida	C-siida
6 driftsenheter	3 driftsenheter	3 driftsenheter
1.800 rein	900 rein	900 rein

Figur 9.3

Etter en slik fordeling vil siida A få 600 flere rein enn arealet tilsier. Siida B vil få 300 rein mindre enn det arealet er forutsatt å bære, og for siida C gjelder det samme. Dette gir et uheldig resultat av reintallsreduksjonen. Fastsetter man først et reintall for den enkelte siida, som så fordeles på driftsenhetene internt i siidaen, blir resultatet mer i samsvar med formålet med reintallsreduksjonen, nemlig en tilpasning av reintallet til beitegrunnet.

Et distrikts areal vil som nevnt ofte være delt mellom forskjellige siida-grupper. Det vil ofte kunne bero på tilfeldigheter hvor mange driftsenheter det er innenfor en siida. Som nevnt i punkt 6.2.7 foran ble det opprettet en rekke driftsenheter i første halvdel av 1980-årene. Det var først og fremst menn i yrkesaktiv alder som allerede hadde satset på reindrift, som den gang fikk driftsenhet. Siden har det i liten grad blitt etablert nye driftsenheter. Avhengig av alderssammensetningen og kjønnsfordelingen innenfor en familie vil driftsenhetene kunne være nokså ujevnt fordelt. Antallet driftsenheter er derfor ikke nødvendigvis tilpasset beitegrunnet for siidaen.

En fastsettelse av reintallet som bare tar hensyn til antall driftsenheter totalt innenfor distriktet, og ikke tar hensyn til den sedvanemessige inndelingen av arealet siidaene imellom, vil kunne forrykke balansen innad i distriktet og skape uro mellom gruppene. En siida med få driftsenheter kan risikere en reduksjon i reintallet som ikke er begrunnet i denne siidas sedvanemessige beiteområde. En annen siida med mange driftsenheter kan derimot få et høyere reintall enn det deres sedvanemessige beiteområde tillater. Det kan lede til at denne siidaen for å kunne opprettholde det tillatte reintall presser seg inn på andre siidaers tradisjonelle bruksområde.

Det forhold at reintallet ikke har vært knyttet til den enkelte siidas beiteareal kan ha bidratt til at det ikke har vært mulig å gjennomføre en effektiv regulering av reintallet i mange områder.

9.7.2 Utvalgets forslag

Utvalget mener at fastsettelsen av reintallet må ta utgangspunkt i siidaen og det beiteareal den disponerer.

Etter utvalgets forslag skal det øvre reintallet fastsettes for sommersiidaen, se utkastet § 9–4. Det blir derfor ikke aktuelt først å fastsette distriktets reintall, for så å fordele dette på de enkelte sommersiidaer. Det vil snarere være aktuelt å gå den andre veien, nemlig at man først må fastsette reintallet for de enkelte sommersiidaer. Distriktets reintall blir altså summen av det reintall den enkelte siida kan bære.

I distrikt der vinterbeitene er de marginale beitene, kan en fastsettelse av reintallet som alene tar utgangspunkt i sommerbeitene, gi et for høyt reintall. En fastsettelse av distriktets reintall kan derfor ikke skje bare på grunnlag av sommerbeitene. Det er nødvendig å se på alle årstidsbeitene samlet, der de mest marginale beitene vil være avgjørende for hvor høyt reintallet kan være.

Samtidig må man ved fastsettelsen av reintallet se dette i sammenheng med beitetidene, jf. utkastet § 9–5. Er vinterbeitene knapphetsfaktoren, er det ikke alene reintallet som er avgjørende, men også beitetidene. Er reinen lenge på vinterbeitene, vil det antall rein beitene kan tåle, være lavere enn om reinen er kortere tid på beitene, men i så fall må det samtidig være mulig å være lenger på sommerbeitene.

Det øvre reintall som fastsettes, er uttrykk for det antall rein som beitene nå kan tåle, og dette tallet er ikke statisk. Det må derfor jevnlig skje justeringer. I forhold til vurdering av arealinngrep er det viktig å ikke se isolert på dagens reintall. Historien viser at det alltid har vært svingninger i beitenes kvalitet og dermed også i reintallet.⁷¹ I Finnmark er det i dag mange steder vinterbeitene som er knapphetsfaktoren. Reintallet på sommerbeitene er derfor lavt, men dette må ikke uten videre åpne for inngrep i sommerbeitene, for eksempel utbygging av boliger eller veier. Etter hvert som vinterbeitene tar seg opp, vil det bety at det også vil bli flere rein på sommerbeite. Forholdet kan også være at man gjennom endring av beitetidene endrer driftsmønsteret slik at reinen blir lenger på sommerbeite. Denne muligheten må ikke stenges ved økt utbygging i sommerbeitene. Reindriftsretten er ikke avhengig av reintallet.

Utvalgets flertall, alle unntatt Karen Marie Eira Buljo, foreslår videre at at det kan fastsettes et øvre reintall pr. siidaandel, se utkastet § 9–4 femte ledd første setning. Denne regelen har også et annet siktemål enn å regulere ressursgrunlaget. Bakgrunnen for regelen er å hindre at distriktets reindrift alene utøves av noen få siidaandeler med mange rein, og hvor de som arbeider i reindriften først og fremst blir innleid arbeidskraft. En fastsettelse av et øvre reintall pr. siidaandel kan åpne for etablering av flere siidaandeler, og dermed gi de unge mulighet til å få ansvar for egen siidaandel. Dette vil igjen sikre rekrutteringen til reindriften. Skal reindriften bestå som næringsvei med alt den

71. Se Kirsti Strøm Bull, Kilder til reindriftenes rettshistorie i Finnmark i det 19. og 20. århundre, Reindriftnytt 2/3 2000 s 9 flg.

innebærer av kultur og samiske tradisjoner, er det nødvendig at det er mange mennesker som har en tilknytning til reindriften. En reindrift som kun utøves av noen få, vil ha vanskelig for å hevde sine interesser i konkurranse med andre brukerinteresser, og vil i seg selv svekke grunnlaget for en livskraftig samisk kultur.

Når det gjelder regler om reduksjon av reintall der reintallet overstiger det som er fastsatt for siidaen, er det foreslått regler om dette i utkastet § 9–4 fjerde ledd, jf. femte ledd annen setning, se nærmere utvalgets merknader til denne bestemmelsen.

9.8 Forvaltning

9.8.1 Vurdering av dagens forvaltningsordning

Norsk institutt for by- og regionforskning, NIBR, har på oppdrag av Reindriftsforvaltningen evaluert Reindriftsforvaltningens organisasjon og virksomhet. I evalueringen drøftes ledelse, styring og organisering av virksomheten i etaten, med fokus på blant annet personalledelse og kompetanseutvikling. Videre er Reindriftsforvaltningens arbeid med tilskuddsforvaltning og arbeidet med arealforvaltning etter plan- og bygningsloven gjennomgått. Evalueringsarbeidet ble avsluttet i oktober 2000, og er publisert i NIBR -Prosjektrapport 2000: 16, Reindriftsforvaltningen – En evaluering av organisasjon og virksomhet.

Evalueringen gjelder selve forvaltningen knyttet til den sentrale Reindriftsforvaltningen i Alta og de seks regionale reindriftskontorene. Forvaltningen som helhet med Landbruksdepartementet, Reindriftsstyret og områdestyrene er ikke omfattet av NIBRs evaluering.

NIBR peker på at etaten er liten sett i forhold til at etaten omfatter både den nasjonale og regionale/lokale forvaltning av reindriften, og sett i forhold til bredden og omfanget av oppgavene. Dette blir særlig tydelig når man sammenligner etatens størrelse i Finnmark med det tilsvarende forvaltningsapparatet for landbruket i det samme fylket.⁷²

Reindriften og jordbruket i Finnmark er sysselmessig (årsverk) av omtrent samme størrelse. Det regionale og lokale forvaltningsapparatet rettet mot jordbruket har 39 ansatte, de aller fleste i full stilling. Det regionale og lokale forvaltningsapparatet rettet mot reindriften i Finnmark har tilsammen 22 årsverk (inkludert telle- og veiekorps). Spesielt når man tar i betraktning hvilke omfattende ressursforvaltningsoppgaver Reindriftsforvaltningen har i Finnmark, blir forskjellen påfallende.

Utenfor Finnmark fylke er antall reindriftsutøvere langt lavere enn årsverkene i jordbruket, og årsverkene i forvaltningen av reindriften utgjør her bare en brøkdel av årsverkene i jordbruksforvaltningen. På den annen side er ressursforvaltningsoppgavene også utenfor Finnmark svært omfattende på grunn av presset fra andre interesser på reinbeitearealene.

Arealforvaltningen er en svært viktig del av reindriftsforvaltningens arbeidsoppgaver. Sakskartene fra områdestyrene viser at de aller fleste sakene som områdestyrene behandler nettopp er arealsaker, spesielt saker i forb-

72. Se NIBR-rapport 2000: 16 s 31–32.

indelse med areal- og reguleringsplaner etter plan- og bygningsloven av 14. juni 1985 nr. 77.

Selv om inngrep i reinbeitearealene som sådan ligger utenfor utvalgets mandat, er likevel arealsakene av betydning ved vurderingen av endringer i reindriftsforvaltningen, fordi forvaltningen vil spille en viktig rolle i disse sakene.

Når det gjelder kompetansebehovet i reindriftsforvaltningen, er det ifølge NIBR et udekket kompetansebehov. Formell kompetanse betyr mer i dag enn da reindriftsforvaltningen ble opprettet på slutten av 70-tallet. Det stilles også andre krav til ledelse nå enn tidligere. NIBR påpeker at det ikke lenger er nok å kjenne reindriften godt. Man må også ha kompetanse innen økonomi, ledelse og jus. NIBR uttaler:

«Tradisjonelt har ledelsen i Forvaltningen ansatt folk med naturvitenskapelig bakgrunn både på lavere og høyere nivå. Fagbakgrunnen har nok ikke endret seg mye, men rekrutteringen de siste årene har stort sett bestått av høyt utdannede naturvitere, primært naturforvaltere og biologer. Det kunne nok vært gunstig med en mer variert faglig kompetanse. Behov for økonomistyring og organisasjonsutvikling viser at en kunne trenge både økonomer og samfunnsvitere i Forvaltningen.»

s 127

Ved alle områdekantorene blir det uttrykt behov for juridisk kompetanse. De ansatte gir også uttrykk for at de ønsker å bli skolert i juridiske spørsmål for å være tryggere på at deres saksbehandling og vedtak er i samsvar med lovverket.

Det opplyses i NIBR-rapporten at reindriftskontoret i Nord-Trøndelag har et godt samarbeid med jurister hos fylkesmannen, og har på denne måten funnet en ordning som fungerer i samsvar med kontorets behov, se side 127.

NIBR påpeker i sin rapport, se side 144, at Reindriftsforvaltningen er satt til å forvalte et lovverk som i liten grad er prøvd i praksis i forhold til den interne forvaltningen av reindriften. Dette gjelder spesielt brudd på lover og forskrifter om beitetider og beiteområder, altså ulovlig beiting, et problem som ofte forekommer i Vest-Finnmark og Karasjok. Forvaltningen griper ikke alltid inn i slike tilfeller. De reieneierne som bryter reglene, blir kontaktet og overvåket, men det skjer sjelden noe mer.

Dette skyldes nok flere forhold. En oppfølging av disse sakene er ressurskrevende, og krever i tillegg en kompetanse som kontorene i dag ikke besitter. Forvaltningen har liten erfaring med denne type arbeid, og det foreligger heller ikke retningslinjer for hvordan man skal gå frem. Det er også atskillig uklarhet med hensyn til hvilke hjemler forvaltningen har til å gripe inn, se nærmere om sanksjoner nedenfor under punkt 9.9. NIBR uttaler:

«Manglende oppfølging av brudd på lovverket fører til at gamle konflikter får fortsette å vare ved. Dette kan gi inntrykk av en stilltiende aksept av lovbruddet fra Forvaltningens side, og andre tror at det ikke er så farlig å overholde loven. Ulovligheter kan til og med «lønne seg» når det ikke får konsekvenser. Reieieierne eget syn på dette kommer fram i NIBRs spørreundersøkelse (Lie og Karlstad 1999).⁷³ Om lag 60% av utøverne i Finnmark mener det er et vanskelig eller svært vanskelig problem at myndighetene ikke straffer de som bryter lover og regler.

For resten av landet var det om lag 30! % som synes dette var et problem. Mangelfull oppfølging gir liten tiltro til lov- og regelverk blant reineierne, og derfor liten forutsigbarhet om de grunnleggende rammevilkårene for reindriften.»

s 144–145

Fra reineiernes side gis det uttrykk for at ved mange kontorer oppleves inhabilitet hos de ansatte som et problem, og at dette svekker prinsippet om likebehandling, se s 145–147.

Inhabilitet er et problem ikke bare hos de ansatte på kontorene i deres saksbehandling, men også i områdestyrene.

Ifølge NIBR har bevisstheten om habilitetsproblemet økt de siste årene, og man tar i høyere grad enn tidligere nødvendige forholdsregler. Men forvaltningslovens habilitetsregler tolkes fortsatt mildt, og saksbehandlere behandler saker som indirekte har betydning for nær slekts reindrift (s 146).

Utvalgets egen vurdering av Reindriftsforvaltningen er langt på vei i samsvar med den evaluering som NIBR har gjennomført. NIBRs evaluering er også i overensstemmelse med de erfaringer enkeltmedlemmer i utvalget har med forvaltningen. Problemene kan konkretiseres til to forhold:

1. Brudd på lover og regler blir ikke fulgt opp av forvaltningen.
2. Forvaltningen er for isolert i forhold til annen offentlig forvaltning av betydning for reindriften.

Når det gjelder punkt 1, skyldes manglende oppfølging i mange tilfeller uklare lovregler. Dette er et forhold som utvalget har søkt å rette opp gjennom sitt lovutkast.

Men lovregler alene er ikke tilstrekkelig til å rette opp slike forhold. Det kreves i tillegg kompetanse innad i forvaltningen for å håndtere kompliserte juridiske spørsmål som ofte reiser seg i forbindelse med praktiseringen og håndhevelsen av reindriftsloven. Det er heller ikke enkelt å gripe inn ved brudd på lover og regler hvis de ansatte i forvaltningen har en for nær tilknytning til næringen og utøverne.

Dette siste må ikke forstås slik at utvalget ikke ønsker saksbehandlere med tilknytning til næringen. Kunnskap om den daglige reindrift er en kunnskap som er meget viktig nettopp for forvaltningen. Men for å unngå mistanke om partiskhet er det nødvendig med gode rutiner for saksbehandlingen og at de generelle forvaltningsrettslige prinsipper overholdes.

Dette krever igjen en personal- og kompetanseledelse som ifølge NIBR ikke er til stede i dag. Dette kan skyldes at reindriftsforvaltningen er liten og samtidig er isolert fra annen forvaltning, jf. punkt 2 foran. Det er, med de økonomiske og personellmessige ressursene som forvaltningen i dag disponerer, vanskelig å bygge opp en tilstrekkelig kompetanse innenfor alle områder som er ønskelig.

Dette gir seg utslag ikke bare når det gjelder forvaltning av interne forhold i reindriften, men også i arbeidet med vern av reindriftings arealer mot inngrep. NIBR fremhever som et problem at verken Seksjon reindrift i Landbruksdepartementet eller Reindriftsforvaltningens hovedkontor er tilstrekkelig

73. Ivar Lie og Stig Karlstad: Forskning i Reindriften. Evaluering av forskning, formidling og bruk av forskning. NIBR-Prosjektrapport 1999: 8.

grad arbeider aktivt i forhold til det lovverket som regulerer arealforvaltningen i landet. Viktige beslutninger om arealdisponering avgjøres i fora hvor reindriften sine interesser ikke er representert.

Forvaltningens isolerte stilling har også betydning for andre spørsmål av betydning for reindriften, som for eksempel rovdyrforvaltningen, miljøforvaltning og samfunnsplanlegging overhodet.

Reindrift drives ikke på isolerte områder der ikke annen virksomhet forekommer. Reindrift i Norge utøves i utmark hvor det også drives jakt og annen utmarksnæring, turisme og hyttebygging. I den samme utmarken kan myndighetene også ha ønske om næringsutvikling i større stil, som mineralindustri, vassdragsutbygging osv.

Reindriften har dessuten beiteområder som vil kunne ligge nær opp til tettsteder, og opplever stadig presset fra disse.

Som en nomadisk næring krysser reindriften forvaltningsgrenser, og opplever daglig at den er lite velsett i de kommuner der utøverne ikke er registrert bosatt. Kampen for vern av beiteområder er særlig krevende i de kommuner der utøveren ikke er bosatt. Men selv i «hjemkommunen» opplever mange utøvere at det er liten lydhørhet for reindriften sine behov.

Forvaltningens isolerte posisjon uten formelle forbindelser til annen regional og lokal forvaltning bidrar etter utvalgets mening til at det i mange tilfeller er vanskelig for næringen å bli hørt i viktige samfunnsplanleggingsspørsmål.

Som nevnt innebærer reindriftsforvaltningens atskillelse fra statsforvaltningen for øvrig at den ikke har tilstrekkelige ressurser til å bygge opp den kompetanse som er nødvendig. Bli reindriftsforvaltningen del av en større forvaltning, vil den kunne hente nødvendig kompetanse fra andre ansatte. Økt kompetanse vil gi forvaltningen større tyngde og legitimitet, og man vil i høyere grad kunne møte de problemer som er beskrevet under punkt 1.

En slik styrking av forvaltningen vil også kunne gjøre det enklere å håndtere spørsmål der ansatte kommer i en inhabilitetssituasjon.

Et samlet utvalg mener derfor at det er nødvendig å foreta endringer i dagens forvaltningsapparat for reindriften, noe det vil bli gjort nærmere rede for i punkt 9.8.2–9.8.9 nedenfor.

Et forhold som ikke vil bli omtalt her, men foran under punkt 5.3 og 9.5, er forvaltningen på distriktsnivå. Som det fremgår av fremstillingen under 9.5 og reglene i lovutkastet kap. 8, vil utvalget foreslå at distriktsstyret ikke lenger skal ha offentligrettslige oppgaver og dermed ikke lenger være en del av det offentlige forvaltningsapparatet for reindriften. Distriktsstyrets rolle vil fortsatt være å ivareta ressursene innenfor distriktet, men det blir som et privatrettslig organ. Det betyr imidlertid ikke at reindriftsforvaltningen er avskåret fra å gripe inn overfor distriktets forvaltning, men det blir som et kontroll- og tilsynsorgan slik vi kjenner det fra andre rettsområder. Distriktsstyret vil altså etter utvalgets forslag ikke lenger være det første nivå i den offentlige forvaltning.

9.8.2 Hvilket departement skal ha ansvar for reindriftsforvaltningen?

Det er Kongens og ikke lovgiverens rolle å avgjøre departementstilknytningen, jf. Grunnloven § 12. Utvalgets lovforslag er da også utformet uten sikte på en spesiell departementstilknytning. Utvalgets flertall, alle bortsett fra *Arne*

G. Arnesen og Johan Mathis Turi, vil likevel uttale noe om departementstilknytningen.

Reindriftsforvaltningen er i dag forvaltningsmessig plassert under Landbruksdepartementet i en egen seksjon (Seksjon reindrift). Reindriftsforvaltningens plassering under Landbruksdepartementet er imidlertid etter utvalgets mening ikke uproblematisk ettersom Landbruksdepartementet også har forvaltningsansvar for jordbruket og skogbruket hvis interesser ofte er i konflikt med reindriftens interesser.

Landbruksdepartementet ivaretar også grunneierinteressene vedrørende areal som reindriften har bruksrettigheter til. Det gjelder private grunneiere i den utstrekning det er bønder eller skogeiere som er grunneiere, og det gjelder staten som grunneier gjennom Statskog, se NIBR-Prosjektrapport 2000: 16, side 152–153.

Bare et fåtall personer i departementet arbeider med reindriftsspørsmål, selv om de arealer som reindriften bruker utgjør langt større areal enn jord- og skogbruksarealet. Reindriftens arealmessige utstrekning krever derfor et forvaltningsapparat som i høyere grad enn i dag kan ivareta reindriftens behov for arealvern. Det dreier seg også om vern om arealene til en særegen samisk næring, med andre ord om vern av det materielle grunnlaget for samisk kultur. Som nevnt foran under punkt 4.4 og punkt 9.1.1 har Norge gjennom internasjonale konvensjoner og Grunnloven § 110 a forpliktet seg til å verne om det materielle grunnlaget for samisk kultur.

Det er grunn til å stille spørsmål om Landbruksdepartementet i tilstrekkelig grad er i stand til å ivareta disse hensyn, når departementetets vesentligste ressurser går med til forvaltning av næringsinteresser som ofte står i et motsetningsforhold til reindriften.

NIBRs informanter (rapporten side 152) er også opptatt av det problematiske ved reindriftsforvaltningens forvaltningsmessige plassering i Landbruksdepartementet, og mener at reindriftsforvaltningen må få en annen departementstilknytning. Det er i hovedsak to alternativer som trekkes frem:

1. Plassering av reindriftsforvaltningen under Miljøverndepartementet.
2. Plassering av reindriftsforvaltningen under Sametinget, som igjen forvaltningsmessig ligger under Kommunal- og regionaldepartementet.

Etter utvalgets mening taler gode grunner for at reindriftsforvaltningen bør flyttes ut av Landbruksdepartementet.

Når det gjelder valg av et annet departement er ikke det et enkelt spørsmål. Viktige hensyn kan for så vidt tale for å plassere reindriften i Miljøverndepartementet. Ikke minst er man i reindriften opptatt av vern om naturen. På den annen side er det ikke tvilsomt at reindriften ofte har motstridende interesser med det som er viktige saker i Miljøverndepartementet, f.eks. i forbindelse med rovdyrspørsmålet og i saker som gjelder nasjonalparker.

Reindriften omfatter dessuten mer enn miljø. Det er også en næring og en næring som er særlig viktig for bevaring av samisk kultur.

Et bedre alternativ vil kunne være å plassere det overordnede ansvaret for Reindriftsforvaltningen i Kommunal- og regionaldepartementet. Dette departementet har allerede det forvaltningsmessige ansvaret for mange sentrale samiske spørsmål som for eksempel Sametinget, og departementet har et eget

kontor for samiske spørsmål. I senere år har dette departementet også vært trukket inn når det gjelder reindriftsspørsmål. Dette er en utvikling som har skjedd spesielt etter at departementet fikk en samisk statssekretær.

Innenfor reindriftnæringen har det vært uttrykt en viss skepsis til en plassering av reindriftsforvaltningen i Kommunal- og regionaldepartementet fordi man frykter at fokus på reindriften som en næring skal bli mindre.

Utvalget finner ikke at denne skepsis kan være avgjørende. Riktignok er Kommunal- og regionaldepartementet ikke et næringsdepartement på linje med Landbruksdepartementet, men departementet arbeider like fullt med næringsspørsmål. Distriktpolitikk og herunder næringsutvikling i distriktene er et ansvarsområde for dette departementet.

Utvalget kan av grunner som nevnt ovenfor ikke se at reindriftnæringen er godt nok ivaretatt i Landbruksdepartementet, nettopp fordi dette departementet også er satt til å ivareta andre næringsinteresser som ofte kommer i konflikt med reindriften.

Av samme grunner er det heller ikke aktuelt for utvalget å foreslå en plassering av reindriftsforvaltningen i Næringsdepartementet.

9.8.3 Sametingets rolle

Sametinget kan som rådgivende organ uttale seg om reindriftsspørsmål, jf. sameloven av 12. juni 1987 nr. 56 § 2–1. Sametinget har da også ofte tatt opp reindriftspolitiske spørsmål. Men frem til endringen av 1978-loven i 1996 hadde Sametinget ingen formell rolle i forvaltningen av reindriften. Etter lovendringen av 23. februar 1996 nr. 7 har Sametinget fått en indirekte rolle, ved at Sametinget oppnevner tre medlemmer til Reindriftsstyret, jf. 1978-loven § 6, og to eventuelt tre medlemmer til områdestyret (antallet er avhengig av om områdestyret har fem eller syv medlemmer), jf. § 7.

Et sentralt spørsmål når det gjelder den fremtidige forvaltningen av reindriften, er Sametingets rolle.

Som det fremgår av punkt 9.8.2 ovenfor, har flere av NIBRs informanter foreslått en plassering av reindriftsforvaltningen under Sametinget. En slik plassering er også naturlig på bakgrunn av at reindrift er den eneste næring som i landets fire nordligste fylker og deler av Sør-Trøndelag og Hedmark er forbeholdt samer. Flere samiske politikere har da også tatt til orde for at Sametinget bør få et større ansvar både politisk og forvaltningsmessig for reindriften.

Imidlertid har det innenfor reindriftnæringen vært atskillig motstand mot å la Sametinget få et forvaltningsmessig ansvar for reindriften. Dette skyldes delvis forhold som skriver seg tilbake til opprettelsen av Sametinget og diskusjoner knyttet til mandatfordelingen.

Selv om det i løpet av årene har blitt et nærmere samarbeid mellom Sametinget og næringen, der de to har stått sammen i viktige spørsmål for næringen, er det fortsatt en uttalt skepsis mot å overlate et forvaltningsansvar til Sametinget. Således anbefales dette ikke av Sametingets eget Reindriftsplanutvalg, se forslaget til Reindriftsplan 2001–2005 avgitt 30. mai 2000, s 33.

Et samlet lovutvalg mener at Sametinget må spille en sentral rolle i reindriftspolitikken, ikke minst når det gjelder spørsmål knyttet til reindriften som en viktig bærer av samisk kultur. Utvalget er imidlertid delt når det gjelder Sametingets rolle i forvaltningen.

Utvalgets flertall finner ikke på det nåværende tidspunkt å kunne anbefale en overføring av reindrifftsforvaltningen til Sametinget. Mindretallet, *Jon Meløy*, mener derimot at forvaltningen av reindrifften bør overføres til Sametinget samtidig med iverksettelsen av utvalgets øvrige forslag.

Bakgrunnen for *flertallets* standpunkt er sammensatt, og varierer noe for de enkelte medlemmer som utgjør flertallet.

Enkelte medlemmer mener at dagens valgordning til Sametinget ikke gir Sametinget den nødvendige legitimitet i næringen til å få et forvaltningsansvar. Først når valgordningen er endret slik at kjerneområdene for reindrifften får en sterkere representasjon i Sametinget, kan en slik overføring av forvaltningsansvar komme på tale.

Andre medlemmer av flertallet peker på at en plassering i Sametinget av forvaltningsansvaret ikke vil løse de problemer som i dag er knyttet til reindrifftsforvaltningens isolerte stilling i forhold til annen forvaltning. Den isolerte stilling som reindrifftsforvaltningen har, vil fortsatt være et problem, spesielt utenfor Finnmark der de samiske interessene svært ofte blir skjøvet i bakgrunnen.

Når det gjelder forholdene utenfor Finnmark, er det håp om at samiske spørsmål kommer mer i fokus når Samerettsutvalgets arbeid fortsetter i disse områdene. Men det er grunn til å frykte for at det vil ta lang tid før det kommer noe resultat ut av Samerettsutvalgets arbeid.

Det pågår for tiden et viktig utredningsarbeid ved Planlovutvalget når det gjelder lovverket knyttet til areal- og reguleringsarbeid. Utvalget ser det som naturlig at Sametinget får en sterkere rolle når det gjelder planarbeidet i de samiske bruksområdene. En slik rolle for Sametinget er en viktig forutsetning for at Sametinget skal få forvaltningsansvaret for reindrifften.

Enkelte av medlemmene innenfor flertallet vil påpeke at den valgte forvaltningsmodellen ikke er til hinder for at Sametinget på sikt kan få forvaltningsansvaret for reindrifften, så sant de forutsetninger som er nevnt ovenfor blir oppfylt.

Andre medlemmer innenfor flertallet ønsker ikke å gi uttrykk for at Sametinget på sikt kan få forvaltningsansvaret. Norge som stat har et nasjonalt ansvar overfor reindrifften som næring, utover det samiske. Dette ivaretas best gjennom fordeling av oppgavene på permanent basis mellom det etablerte statlige forvaltningsapparat representert ved departement og fylkesmann på den ene siden og det samiske samfunn representert ved Sametinget på den andre siden.

Som det fremgår av forslaget nedenfor, forutsetter utvalgets flertall at Sametinget skal ha en sentral rolle når det gjelder reindrifftspolitikken selv om det ikke har et direkte forvaltningsansvar.

Et viktig element i flertallets forslag er å bringe fylkesmannen inn i forvaltningen av reindrifften. Som det fremgår nedenfor under punkt 9.8.5, er det fylkesmannen som i dag skal påse at statens politikk følges opp på regionalt nivå. Fylkesmannen har således et oppfølgingsansvar i forhold til alle departementene. I fremtiden bør fylkesmennene i det samiske reinbeiteområdet få et ansvar for også å følge opp Sametingets politikk.

Mindretallet, *Jon Meløy*, mener at det allerede nå må skje en overføring av forvaltningsansvaret til Sametinget. Reindriffts-næringen er en så sentral

samisk næring at det alene taler for at Sametinget, som er det sentrale organet for det samiske folk, får ansvaret for forvaltningen.

Begrunnelsen fra flertallets side om at Sametinget ennå ikke er slagkraftig nok til å ivareta reindriften sine interesser fullt ut, kan anføres hver gang det er snakk om å overføre ansvar for et saksområde til Sametinget. Selve argumentasjonen bidrar til at Sametinget nettopp ikke blir slagkraftig. En overføring av reindriftsforvaltningen til Sametinget vil dessuten bidra til å styrke Sametingets rolle også i andre viktige spørsmål, som for eksempel arealforvaltning og rovdyrforvaltning.

9.8.4 Flertallets forvaltningsmodell

Flertallet foreslår en forvaltningsmodell som består av to nivåer:

1. Nasjonalt nivå: Departement og Statens reindriftsforvaltning med Reindriftsstyret
2. Regionalt nivå: Fylkesreindriftskontor med fylkesreindriftsstyret lagt til fylkesmannen og distriktskontor og reindriftsoppsyn

For å forklare modellen er det enklest å starte med det *regionale/lokalet nivået*. Flertallet i utvalget foreslår at forvaltningen på regionalt/lokalt nivå legges til fylkesmannen. I dag skjer oppfølging av andre statlige oppgaver på lokalt og regionalt nivå nettopp fra fylkesmannsembetet. Fylkesmannen har også en viktig oppgave i samordningen av de ulike statlige oppgaver.

Reindriftsforvaltningens nåværende organisering innebærer som påpekt foran under punkt 9.8.1 og 9.8.2 at den ikke får tilstrekkelig oppmerksomhet ved gjennomføring av andre statlige oppgaver som i sterk grad også berører reindriften. Fylkesmannen har i dag f.eks. viktige oppgaver etter jordloven og naturvernloven, i rovdyrforvaltning osv., oppgaver som i høyeste grad også vedrører reindriften.

NIBRs evaluering av reindriftsforvaltningen, omtalt foran under punkt 9.8.1, viser at forvaltningen sliter under mangel på ressurser og kompetanse. En plassering under fylkesmannsembetet vil innebære at forvaltningen vil nyte godt av den kompetanse som finnes ved et større kontor som fylkesmannsembetet. Det gjelder f.eks. saksbehandlingskompetanse, juridisk kompetanse, kompetanse i personalspørsmål mv. NIBR-rapporten peker på at reindriftskontoret i Nord-Trøndelag har et nært samarbeid med fylkesmannen, og at kontoret har hatt stor nytte av dette samarbeidet.

Mindretallet frykter at reindriftsinteressene vil tape i konkurransen med andre interesser dersom forvaltningen blir lagt til fylkesmannen. Det gjelder spesielt i arealvernsaker.

Flertallet ser annerledes på dette spørsmålet, og legger avgjørende vekt på at fylkesmannen har ansvar for spørsmål som er av sentral betydning for reindriften. Men fordi fylkesmannen ikke har noe ansvar for reindriften, får reindriften sine interesser i mange tilfeller ikke tilstrekkelig oppmerksomhet hos fylkesmannen. Uten ansvar for reindriften får fylkesmannskontoret heller ikke nødvendig kunnskap om disse spørsmål. Får fylkesmannen ansvaret for forvaltningen også av reindriften, vil de øvrige avdelinger hos fylkesmannen naturlig få mer kunnskap om reindrift, og et samarbeid mellom reindriftsforvaltning på den ene side og jordbruksforvaltning, rovdyr- og miljøforvaltning på den annen side vil bli enklere. Nettopp slike hensyn spilte en viktig rolle da

ordningen med egne statlige landbrukskontorer opphørte og man overførte landbruksforvaltningen på regionalt nivå til fylkesmannen, se St.meld. nr. 40 (1991–92) side 82 flg.

Det er viktig i denne sammenheng å peke på at fylkesmannen ikke er et politisk organ som skal foreta politiske prioriteringer slik som fylkeskommunen eller departementet. En plassering av forvaltningen hos fylkeskommunen ville således kunne få meget negative konsekvenser for reindriften, som neppe ville få særlig politisk tyngde innenfor en fylkeskommune. Fylkesmannens oppgave er å påse at den nasjonale politikken på ulike områder blir realisert regionalt. Fylkesmannen har således erfaring i å forholde seg til ulike departementer og direktorater. Fylkesmannen vil etter utvalgets oppfatning også måtte forholde seg til Sametingets politikk etter hvert som Sametingets myndighet blir utvidet.

En overføring av reindrifstkontorene til fylkesmannsembetene vil innebære at det opprettes en egen fagavdeling for reindrift hos fylkesmannen, i likhet med hva som gjelder for jord- og skogbruk og miljøvern. Etter utvalgets mening er det ikke aktuelt å legge reindrifstsakene til eksisterende avdelinger hos fylkesmannen.

En plassering av forvaltningen hos fylkesmannen betyr ikke nødvendigvis at alle ansatte plasseres der fylkesmannen sitter. For Finnmarks vedkommende ville det f.eks. innebære at kontoret ville bli i Vadsø, og dermed svært langt fra der hovedtyngden av utøvere befinner seg. Det er derfor nødvendig med distriktskontorer som ikke er i for lang avstand fra der reieneierne oppholder seg. For Finnmarks del vil det innebære at det fortsatt vil være distriktskontor i Kautokeino og i Karasjok. I tillegg vil fylkesmannskontoret i Vadsø være et sted der utøverne også kan henvende seg.

Distriktskontorene skal være service- og veiledningskontor. Her skal utøverne få hjelp med søknader og spørsmål vedrørende loven og tilskuddsordningene. Distriktskontorene kan eventuelt forberede saken for fylkeskontoret, men distriktskontorene har ikke selv noen avgjørelsesmyndighet. Distriktskontorene skal først og fremst gi veiledning, og det var også slik disse kontorene var tenkt, se foran under punkt 5.1.

Utenfor Finnmark er det spørsmål om det ikke bør etableres flere distriktskontorer enn det som er antallet i dag. Spesielt i Nordland er det lange avstander til distriktskontoret for dem som driver sør for Saltfjellet.

Distriktskontorene skal ha personer som på oppdrag av fylkeskontoret foretar befaringer o.l. Deres oppgaver må samordnes med reinoppsynets oppgaver, se nedenfor under punkt 9.8.9.

Spørsmål som krever myndighetenes godkjenning, treffes av fylkesreindrifststyret, se som eks. utkastet § 4–1 fjerde ledd, § 4–3 nr. 2 siste ledd, § 4–7 nr. 1 annet ledd, § 8–2 annet ledd sjette setning, § 9–2 første ledd og § 9–5.

Når det nærmere gjelder fylkesreindrifststyrets og fylkesmannens rolle, vises det til punkt 9.8.5.

Opgavene på *nasjonalt nivå* foreslås ivaretatt av Statens reindrifstforvaltning under ledelse av et reindrifststyre. Forslaget innebærer en videreføring av dagens Reindrifststyre med Reindrifstforvaltningen i Alta. Reindrifststyret vil være klageorgan for avgjørelser fra fylkesreindrifststyret og fylkesmannen. Departementet vil altså etter forslaget ikke lenger være klageorgan eller treffe

avgjørelser i enkeltsaker. Forslaget innebærer en videreføring av en utvikling man har sett over tid, der avgjørelser av enkeltsaker flyttes ut av departementet til direktorat eller nemnder, og hvor departementet konsentrerer seg om de mer overordnede politiske spørsmål. Innenfor Landbruksdepartementet er opprettelsen av Statens landbruksforvaltning et eksempel på denne utvikling.

Departementet vil fortsatt ha ansvaret for regelverket og i den forbindelse ansvaret for utarbeidelse av nødvendige forskrifter til utfylling og gjennomføring av reindrifftsloven. For enkelte områder vil det imidlertid kunne være aktuelt å delegerer forskriftsmyndighet til Reindrifftsstyret/Statens reindrifftsforvaltning. Uansett mener utvalget at Sametinget bør gis en sentral rolle i den nasjonale reindrifftspolitikken, og som ledd i dette bør Sametinget delta i arbeidet med utarbeidelse av forskrifter i henhold til reindrifftsloven.

Departementet vil også fortsatt ha ansvaret for å ivareta statens interesser i reindrifftsforhandlingene, men det ligger utenfor utvalgets mandat å gå nærmere inn på dette.

9.8.5 Flertallets forslag om forvaltning på regionalt nivå

Selv om ansvaret for reindrifftsforvaltningen på regionalt/lokalt nivå foreslås plassert hos fylkesmannen, foreslår flertallet i utvalget at man opprettholder dagens ordning med områdestyrer, men videreført som fylkesreindrifftsstyrer.

Dette vil svare til den modell man har i jordbruket, der forvaltningsansvaret ligger hos fylkesmannen, men hvor man også har et fylkeslandbruksstyre, jf. jordloven av 12. mai 1995 nr. 23.

Riktignok har det flere ganger vært fremsatt forslag om å fjerne ordningen med et fylkeslandbruksstyre, sist i innstillingen i NOU 2000: 22 Om oppgavefordelingen mellom stat, region og kommune. Forslaget ville nok lede til en forenkling av forvaltningen, men det har møtt motstand særlig fra næringens side som ønsker å opprettholde fylkeslandbruksstyrene.

Utvalget mener at det er helt nødvendig å opprettholde ordningen med et styre på regionalt nivå for å ivareta reindrifftsens interesser. Styrenes representanter fra reindrifften innehar en praktisk erfaring som er nødvendig i forvaltningen. Et styre på regionalt nivå er også nødvendig for forvaltningens legitimitet overfor næringsutøverne.

Som det fremgår av lovutkastet, vil fylkesreindrifftskontorene få endel kontroll- og tilsynsoppgaver. Utvalget legger imidlertid til grunn at fylkesreindrifftsstyrene ikke vil få vesentlig hyppigere møtevirksomhet enn dagens områdestyrer. Det er derfor nødvendig med delegasjon av arbeidsoppgaver til fylkesmannen. En slik delegasjonsadgang er det i dag fra fylkeslandbruksstyrene til fylkesmannen innenfor landbruksforvaltningen. Det er imidlertid viktig at de overordnede prinsipper og linjer trekkes opp av fylkesreindrifftsstyret innenfor de rammer som følger av reindrifftsloven og forskrifter gitt i medhold av loven.

På flere områder vil fylkesreindrifftsstyrets oppgaver i henhold til lovutkastet kun være å kontrollere om lovens formelle vilkår er oppfylt, og i disse spørsmål vil en delegasjon til fylkesmannen være særlig nærliggende. Se nærmere om delegasjon foran under punkt 5.2.7.

I Finnmark er det etter dagens ordning to områdestyrer, ett for Vest-Finnmark og ett for Øst-Finnmark. Det foreslås at denne ordningen videreføres slik at det i Finnmark blir to reindrifftsstyrer, et for Vest-Finnmark og et for Øst-Finnmark.

Et særlig spørsmål oppstår der reindriften utøves på tvers av fylkesgrensene. Mange reineiere i Kautokeino har for eksempel sommerbeite i Troms. Og det er reineiere i Rørosområdet som har beiteland både i Hedmark og i Sør-Trøndelag.

For disse utøverne vil ordningen med fylkesreindrifftsstyret innebære at de må forholde seg til to styret på fylkesnivå. Dette vil selvfølgelig kunne gjøre det mer tungvint for den enkelte reineier. Men selve bakgrunnen for å legge forvaltningen til fylkesmannen, ønsket om ivaretagelse av reindrifftsinteresser også ved andre oppgaver som arealforvaltning og rovdyrforvaltning, innebærer at denne ulempen etter flertallets mening ikke bør være avgjørende. Allerede i dag må reineiere i disse områdene ofte forholde seg til to fylkesforvaltninger, nemlig i areal- og rovdyrforvaltningen. Enkelte tilsynsfunksjoner må imidlertid kunne legges til det fylket der reineieren er registrert bosatt. Fylkene må også seg imellom kunne avtale at enkelte oppgaver skal ivaretas av det fylket der reineierne har sitt vinterbeite eller sommerbeite.

Selv om en reineier må forholde seg til to fylker, må han eller hun kunne få hjelp ved ett distriktskontor. Distriktskontoret i Kautokeino vil derfor fortsatt behandle spørsmål som gjelder både Vest-Finnmark og Troms. Distriktskontoret i Røros vil fortsatt kunne behandle forespørsler fra reineiere i tre fylker, Hedmark, Sør-Trøndelag og Oppland.

Reindrifftsstyret og den sentrale reindrifftsforvaltningen forutsettes desuten å gi retningslinjer som sikrer samarbeid mellom fylkesreindrifftskontorene og fylkesmannsembetene.

En overføring av forvaltningen til fylkesmannen reiser spørsmålet om fylkesreindrifftsstyrets og fylkesmannens rolle i forhold til areal- og reguleringssplanarbeid etter plan og bygningsloven. Områdestyrene er i dag det organ som fremmer innsigelser på vegne av reindriften, jf. plan- og bygningsloven § 20–5 og § 27–2. Fylkesmannen er den som forestår megling mellom ulike arealinteresser. Spørsmålet er hvordan rollefordelingen vil bli ved den endring av forvaltningsordningen som foreslås av utvalgets flertall.

Det spørsmål som her er reist, er ikke ukjent fra landbruksforvaltningen. Fylkeslandbruksstyret er der innsigelsesmyndighet. Fylkesmannen skal foreta megling, men hvis meglingen ikke fører frem, kan fylkesmannen ikke overprøve fylkeslandbruksstyrets innsigelse og kan ikke foreta en samordning av de ulike interessene. Fylkeslandbruksstyrets innsigelse kan bare overprøves av Miljøverndepartementet. Tilsvarende ordning kan gjennomføres for fylkesreindrifftsstyrets innsigelser.

9.8.6 Flertallets forslag om Statens reindrifftsforvaltning med Reindrifftsstyret

Utvalgets flertall foreslår å opprettholde dagens ordning med en sentral reindrifftsforvaltning utenfor departementet, betegnet Statens reindrifftsforvaltning, ledet av et styre, Reindrifftsstyret, se punkt 9.8.4 foran. Reindrifftsstyrets sammensetning foreslås endret slik at reineierne skal ha flertall i styret, jf. punkt 9.8.7 nedenfor. Den kunnskap næringsutøverne innehar når det gjelder sosial organisering og tradisjonell næringutøvelse, er viktig i forvaltningen av næringen.

Også på dette nivå i forvaltningen er det imidlertid behov for delegasjon fra Reindrifftsstyret til forvaltningen, og dette er særlig aktuelt i en rekke kon-

troll- og oppfølgingsoppgaver, se det som er sagt om delegasjon fra fylkesreindrifststyret til fylkesmannen under punkt 9.8.5. Se nærmere om delegasjon foran under punkt 5.2.7.

Reindrifststyret vil dessuten, slik forholdet er nå, spille en viktig rolle som et talerør for næringen overfor samfunnet for øvrig.

9.8.7 Sammensetning av Reindrifststyret og fylkesreindrifststyrene – flertallets forslag

Flertallet foreslår at Reindrifststyret får syv medlemmer, slik ordningen er i dag, jf. utkastet § 12–3.

Et flertall av medlemmene skal være reindrifstutøvere.

To medlemmer foreslås valgt av næringen selv. Utvalget har diskutert hvordan disse to skal velges, om det skal organiseres et valg blant utøverne eller om Norske Reindrifstamers Landsforbund (NRL) skal utpeke medlemmene. Flertallet mener at det er NRL som bør peke ut de to medlemmene. Andre ordninger blir for kompliserte. Skal for eksempel to medlemmer til Reindrifststyret velges direkte fra reineierne, må det settes i gang et valgsystem for å sikre geografisk representasjon, lansering av kandidater osv.

Selv om det er uvanlig at organisasjoner direkte velger medlemmer til offentlige styrever og råd, vil utvalgets flertall likevel foreslå dette. Det dreier seg om en urfolksnæring, og det er viktig å få etablert «comanagement» mellom staten og de utøvere som det her dreier seg om. Et mindretall, *Erik Keiserud*, vil ikke gi NRL direkte oppnevningssmyndighet.

De fire øvrige medlemmene til styret foreslås oppnevnt av henholdsvis Sametinget og av departementet.

Når det gjelder Reindrifststyrets leder, foreslås denne oppnevnt av Sametinget, departementet og NRL i fellesskap.

Når det gjelder medlemmer oppnevnt av Sametinget og departementet, er det foreslått at NRL skal ha forslagsrett også til disse medlemmene.

Samme ordning som er foreslått for Reindrifststyret, foreslås også for fylkesreindrifststyret med fem medlemmer, men ett medlem oppnevnes av fylkestinget og ikke av departementet.

Fylkesreindrifststyrene bør ha syv representanter der det drives reindrift på tvers av fylkesgrensene. To av representantene skal da være reineiere som driver på tvers av grensene.

I fylkesreindrifststyrever med syv medlemmer velges to medlemmer fra næringen ved NRLs lokallag. To medlemmer velges henholdsvis fra Sametinget og fylkestinget. Lederen oppnevnes av Sametinget, fylkestinget og NRL i fellesskap.

NRLs lokallag har forslagsrett når det gjelder medlemmer som oppnevnes av Sametinget og fylkestinget.

Der fylkesreindrifststyret har fem representanter, foreslås følgende ordning:

To velges av næringen, én oppnevnes av Sametinget og én av fylkestinget. Lederen oppnevnes av Sametinget, fylkestinget og NRL i fellesskap.

9.8.8 Mindretallets forslag til forvaltningsmodell

På regionalt/lokalt nivå foreslås videreført ordningen med områdestyrer og reindrifftskontorer.

Oppgavene på regionalt nivå vil være arealvern, ressursovervåkning og kontroll samt konfliktløsning.

De oppgaver som etter flertallets lovforslag er lagt til fylkesreindrifftsstyret og fylkesmannen, vil etter mindretallets forslag bli ivaretatt av områdestyrene og de lokale reindrifftskontorene.

Sametinget vil etter mindretallets forslag få overført ansvaret for reindrifftsforvaltningen, se ovenfor under punkt 9.8.3. Reindrifftsforvaltningen i Alta vil da bli etablert som et fagkontor under Sametinget.

Fagkontorets oppgaver vil være

- klagesaker
- overordnet ressursansvar
- arealvern
- initiering av forskning
- ressursoversikter m.m.
- koordinering.

Etter mindretallets forslag skal det ikke være et eget styre knyttet til forvaltningen. De oppgaver som styret har i dag, skal overtas av Sametinget og fagkontoret.

Når det gjelder områdestyrene, foreslås at disse skal ha fem representanter. To velges av næringen, en utpekes av Sametinget og en av departementet. Leder utpekes av Sametinget.

9.8.9 Reinoppsyn

Utvalget foreslår etableringen av et reinoppsyn.

Reinoppsynet skal kontrollere at beitetider blir overholdt, samt at andre beitebruksregler blir ivaretatt f.eks. kjørereglene for flytting mv., se utkastet § 9-3 og vurderingene foran under punkt 9.6.2.

I dag har vi en ordning med statlig naturoppsyn, se lov av 21. juni 1996 nr. 38 om statlig naturoppsyn. I Nordland, Troms og Finnmark utføres oppsynsoppgavene av Fjelltjenesten. Det kan være nærliggende å la Fjelltjenesten også få oppgaver som gjelder reindrifften. Denne tjenesten er allerede i dag inne i forhold som gjelder reindrifften, f.eks. ved dokumentasjon av rovdyrtaf. Det må kreves at de som skal få oppgaver med reinoppsyn har kunnskap om reindrifft og snakker samisk. Manglende kunnskap i samisk språk er i dag et hinder for at f.eks. reinpolitiet skal kunne fylle sine oppgaver på en fullt ut tilfredsstillende måte.

Reinoppsynet skal rapportere til fylkesreindrifftskontoret. Straffbare forhold som reinoppsynet blir vitne til, skal fylkesmannen melde videre til politiet.

Etter mindretallets forslag vil det være reindrifftskontorene på regionalt nivå som har den oppgaven som her er tiltenkt fylkesmannen.

9.8.10 Meglingsordning

Utvalget har gjennom forslaget om sammensetningen av distriktsstyret, jf. utkastet § 8-2, og regler om fremgangsmåten ved utarbeidelse av bruksregler

i distriktet, jf. utkastet §§ 9–1 flg., søkt å etablere et grunnlag for at de rammer som settes for reindriften vil kunne være bedre tilpasset samisk tradisjon og sedvane og dermed bidra til en reindrift med mindre indre konflikter enn i dag. I en del tilfeller vil det kunne oppstå konflikter mellom distrikter, og utvalget har sett det som viktig at det i slike tilfeller blir utarbeidet felles bruksregler for området hvor f.eks. to distrikter opplever stadig sammenblanding av rein eller bruker felles flyttlei, eventuelt med bistand fra fylkesreindriftskontoret, jf. utkastet § 9–1 tredje ledd.

Men all erfaring viser at regler alene ikke alltid er tilstrekkelig for å fjerne eller løse alle mellommenneskelige konflikter. Konflikter kan søkes løst av domstolene eller av forvaltningen. Reindriften er imidlertid en næring der utøverne er nødt til å samarbeide, og den tradisjonelle konfliktløsning gjennom rettsapparatet er ikke velegnet for mennesker som vil leve i nær kontakt med hverandre også i fremtiden. Å bringe konflikten inn for utenforstående kan av samme grunn være vanskelig.

Alternative konfliktløsninger er derfor viktig. Utvalget har forslått regler om en formell meklingsordning i utkastet § 12–5.

Forslaget innebærer at fylkesmannen kan iverksette megling, men regelen pålegger enhver som arbeider innenfor forvaltning og reinoppsyn å bidra til at en konflikt om mulig søkes løst ved megling.

9.9 Sanksjonsspørsmål og sanksjonsbestemmelser

9.9.1 Innledning

I tilknytning til de ulike vedtak som treffes i forvaltningen, reiser det seg spørsmål om bruk av virkemidler dersom den vedtaket retter seg imot ikke innretter seg etter det. Det finnes ulike former for slike virkemidler som grovt sett grupperer seg om straffetrusler, økonomiske tiltak og gjennomføring av vedtak med tvang. I de to første kategorier er et hovedformål å påvirke partens vilje til å forholde seg til bestemmelser og fattede vedtak. I den siste kategori sørger myndighetene selv for at vedtaket blir gjennomført. Trusselen om tvangsgjennomføring vil imidlertid også virke som et press til å oppfylle.

Det såkalte *legalitetsprinsippet* i norsk rett innebærer at visse tiltak, på grunn av sitt innhold, krever hjemmel i lov eller forskrift fastsatt med hjemmel i lov. Legalitetsprinsippet rekkevidde er viet betydelig oppmerksomhet i juridisk teori. Det er imidlertid ikke grunn til å komme nærmere inn på dette her, idet bruk av virkemidler for å håndheve bestemmelser og vedtak klart ligger i legalitetsprinsippet's kjerneområde. Dette innebærer at slike vedtak må ha en klar og entydig hjemmel.

Ved utformingen av sanksjonsbestemmelser står man ofte overfor to motstridende hensyn. Det er hensynet til effektivitet på den ene side og hensynet til rettssikkerheten for den enkelte på den annen. Jo mer drastisk et virkemiddel er, jo viktigere er rettssikkerhetshensynet.

Et første spørsmål er i hvilke sammenhenger og situasjoner det er behov for hjemmel til å iverksette virkemidler for gjennomføring av vedtak og hva slags virkemidler som i tilfelle bør kunne benyttes. Et neste spørsmål blir hvilke vilkår som bør settes for at virkemidler skal kunne settes i verk. Videre

er det spørsmål om hvem som skal gis kompetanse til å treffe nødvendige vedtak om bruk av sanksjoner og saksbehandlingen i den forbindelse.

Det kan være hensiktsmessig først å se på de ulike bestemmelser vi i dag har i reindriftsloven.

Det må understrekes at de sanksjoner som utvalget foreslår i lovutkastet kap. 13 gjelder sanksjoner som reindriftsmyndighetene kan sette i verk når offentlige interesser foreligger. Dette må ikke forstås slik at sanksjoner overfor urettmessig opptreden alltid forutsetter inngripen fra reindriftsmyndighetenes side. Urettmessig opptreden av den enkelte reieneier vil også kunne bli møtt med tiltak fra andre reieneiere, eventuelt distrikt, f.eks. i form av anmeldelse dersom det gjelder straffbare forhold eller søksmål dersom det gjelder privatrettslige forhold.

9.9.2 Dagens bestemmelser

9.9.2.1 Tvangsgjennomføring av vedtak

– *Reindriftsloven § 34*

Den sentrale og generelle bestemmelse om gjennomføring av vedtak med tvang etter gjeldende reindriftslov er § 34 annet ledd som har følgende ordlyd:

«Områdestyret eller reindriftsstyret kan gjøre vedtak om tvangstiltak ved vesentlig brudd på lovlig fattet vedtak. Vedtak om tvangstiltak kan gå ut på at det foretas nødvendig arbeid med rein eller reinflokk for eiers regning. Tvangstiltak kan også gå ut på å redusere, avvikle eller overføre driftsenhet.»

Her er områdestyret og reindriftsstyret gitt hjemmel til å treffe ulike former for vedtak om tvangstiltak. Vilkåret er at det foreligger vesentlig brudd på lovlig fattet vedtak. Det må legges til grunn at vedtak her refererer seg til lov, forskrift og enkeltvedtak.

I § 34 fjerde ledd heter det:

«Reindriftsorganenes vedtak om tvangstiltak er tvangsgrunnlag, og kan fullbyrdes etter reglene i tvangsfullbyrdesloven.»

Tvangsvedtak i henhold til § 34 kan således fullbyrdes uten å gå veien om dom, noe som ellers vil være nødvendig for å få tvangsgrunnlag. Tvangsfullbyrdesloven av 26. juni 1992 nr. 86 § 13–2 (som gjelder fullbyrdelse av krav på annet enn penger) fastslår i første ledd at forhold som er tvangsgrunnlag *etter særlig lovbestemmelse* er grunnlag for fullbyrdelse etter lovens kap. 13. Reindriftsloven § 34 fjerde ledd er altså en slik særlig lovbestemmelse

Gjennomføring av tvangsfullbyrdelse av vedtak som nevnt i reindriftsloven § 34 første ledd, er regulert i tvangsfullbyrdesloven § 13–14 første, annet og tredje ledd som lyder:

«Tvangsfullbyrdelse av andre handleplikter enn de som er nevnt i §§ 13–8, 13–11 og 13–13, skjer ved at namsretten ved kjennelse enten gir saksøkeren rett til å utføre handlingen, eller bestemmer at namsmyndigheten selv skal utføre den, eller pålegger saksøkte en løpende mulkt for hver dag eller uke som går uten at handleplikten blir oppfylt.

Blir oppfyllelsen gjennomført ved at saksøkeren eller namsmyndigheten selv utfører den handling som saksøkte plikter å utføre,

svarer saksøkte for utgiftene. Namsretten kan ved kjennelse pålegge saksøkte å betale de sannsynlige kostnader forskuddsvis. Etter utførelsen kan namsretten på samme måte i tilfelle bestemme hva saksøkeren skal betale tilbake. Blir saksøkeren gitt rett til å utføre handlingen og saksøkte eller noen annen gjør motstand, kan saksøkeren kreve hjelp hos namsmannen.

Blir oppfyllelsen søkt fremtvunget ved mulkt, gjelder § 13–8 tredje til femte ledd tilsvarende.»

I reindriftsloven § 34 femte ledd sies det:

«Utgifter ved tiltak etter denne paragrafen skal bæres av reineieren og er tvangsgrunnlag for utlegg.»

Tvangsfullbyrdelsesloven § 7–2 bokstav e fastslår at foruten de alminnelige tvangsgrunnlagene er tvangsgrunnlag for utlegg krav *som etter særlig lovbestemmelse er tvangsgrunnlag for utlegg*. Reindriftsloven § 34 femte ledd er en slik særlig lovbestemmelse.

Dette innebærer at utgiftene, dersom reineieren ikke betaler, kan begjæres inndrevet av namsmyndighetene gjennom utlegg i eiendeler og senere tvangssalg.

I tvangsfullbyrdelsesloven § 7–1 annet ledd heter det om dette:

«Utlegg kan tas i ethvert formuesgode som tilhører saksøkte og som det etter dekningsloven kapittel 2 kan tas beslag i. Utlegg tas ved at det stiftes panterett for kravet (utleggspant). I lønnskrav og andre pengekrav som nevnt i dekningsloven § 2–7 tas utlegg ved pålegg om trekk (utleggstrekk).»

– *Reindriftsloven § 8*

§ 8 tredje og fjerde ledd har slik ordlyd:

«Det påligger distriktsstyret å føre fortegnelse over distriktets reineiere og tallet på rein. Styret skal påse at reindriften i distriktet foregår i samsvar med gjeldende lover og forskrifter og kan påby og iverksette samling, merking, skilling og telling av rein dersom reineierne ikke blir enige og selv gjennomfører slike tiltak.

I hvert reinbeitedistrikt skal det opprettes en distriktskasse. Alle reineiere i distriktet plikter å betale avgift til distriktskassen. Avgiftens størrelse fastsettes av reindriftsstyret og utliknes av distriktsstyret på de enkelte reineiere. Avgiften er tvangsgrunnlag for utlegg. Distriktskassens midler skal dekke distriktsstyrets og lederens alminnelige utgifter til administrasjon, reiser og liknende og kan også brukes til andre fellesutgifter for distriktet.»

– *Reindriftsloven § 8 b*

§ 8 b annet ledd har slik ordlyd:

«Vesentlige brudd på distriktsplan kan medføre pålegg om tvangstiltak i medhold av § 34 annet ledd.»

– *Reindriftsloven § 12*

I § 12 tredje ledd sies det:

«Gjerder og anlegg som ikke er i samsvar med første og annet ledd, kan områdestyret kreve fjernet eller endret av den som er ansvarlig. Er dette ikke etterkommet innen en fastsatt frist, kan reindrifstagnomen iverksette riving eller endring umiddelbart. Områdestyret kan delegere sin myndighet etter dette ledd til reindrifstagnomen. Utgifter ved tiltak etter dette ledd skal bæres av den ansvarlige og er tvangsgrunnlag for utlegg.»

– *Reindrifstloven § 22*

§ 22 annet ledd har slik ordlyd:

«Enhver reineier som har rein i flokken, plikter å medvirke til at påbudt skilling kan bli gjennomført. Unnlater eller motvirker en reineier å medvirke til at skilling kommer i stand, kan distriktsstyret v/lederen eller områdestyret sette i verk samling og skilling på reineierens bekostning. Utgifter til dette er tvangsgrunnlag for utlegg.»

– *Reindrifstloven § 24*

I § 24 annet og tredje ledd heter det:

«Hvis reineieren forsømmer sin plikt etter første ledd med hensyn til rein som beiter ulovlig innenfor reinbeiteområde fastsatt i henhold til § 2, kan distriktsstyret, områdestyret eller tjenestemann i reindrifstsetaten som er bemyndiget til det, gi eieren pålegg om utdriving til lovlig beiteareal innen en bestemt frist. Etterkommer ikke reineieren påbudet påligger det den som har gitt pålegget å sørge for at det blir effektivert for reineierens regning

Forsømmer reineier sin plikt etter første ledd med hensyn til rein som beiter ulovlig utenfor reinbeiteområde fastsatt i henhold til § 2, påligger det så vel tjenestemann i reindrifstsetaten som fylkesmannen og politiet å utferdige pålegg som nevnt i foregående ledd og eventuelt sørge for at det blir effektivert, så fremt det forlanges av noen fornærmet eller allmenne hensyn tilsier det. Hører den ulovlig beitende rein hjemme i reinbeiteområde, har områdestyret og distriktsstyret samme plikt som de nevnte tjenestemenn.»

I sjette og syvende ledd sies det:

«Dersom det er nødvendig for å skaffe bevis for hvem som eier den ulovlig beitende rein eller for å få dekket utgiftene ved utdrivingen, kan et passende antall rein avlives eller fanges inn og eventuelt selges av myndighet som nevnt i tredje ledd.

Dersom utdriving av ulovlig beitende rein ikke lar seg gjennomføre og vedkommende reineier ikke bringer forholdet i orden innen en frist som fastsettes av områdestyret eller noen tjenestemann som nevnt i tredje ledd, kan områdestyret, tjenestemann i reindrifstsetaten og utenfor reinbeiteområdene også fylkesmannen gjøre vedtak om å avlive reinen eller realisere den for eierens regning.»

Og i siste ledd:

«Utgifter som påløper i forbindelse med tiltak etter denne paragraf er tvangsgrunnlag for utlegg.»

Selv om det ikke er uttrykkelig uttalt i loven eller forarbeidene, må bestemmelsene i reindrifftsloven §§ 8, 12, 22 og 24 forstås slik at kompetent myndighet, herunder distriktsstyret, er gitt direkte hjemmel til selv å gjennomføre de aktuelle tiltak. (§ 8 b har en direkte henvisning til § 34 annet ledd.) Noen kjennelse av namsretten, jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 13–14, er ikke nødvendig. Høyesteretts kjæremålsutvalg har i en kjennelse referert i Rt. 2000 side 508, i tilknytning til § 8 tredje ledd annet punktum, sagt at distriktsstyret eksplisitt er gitt hjemmel til å påby og iverksette samling og telling av rein dersom reieneierne ikke blir enige og selv gjennomfører slike tiltak.

Som illustrasjon fra andre rettsområder hvor tilsvarende problemstillinger er beskrevet mer utfyllende, kan det vises til vegloven av 21. juni 1963 nr. 23 § 36 om fjerning, flytting eller endring av ulovlig innretning. Bestemmelsen har slik ordlyd:

«Blir byggverk eller anna innretning som nemnt i §§ 30 eller 32 plassert eller endra i strid med det som er fastsatt i eller med heimel i denne lova, kan innretninga takast bort, flyttast eller endrast. Den ansvarlege lyt då bere kostnaden, dersom han ikkje sjølv syte for å ta bort, flytte eller endre innretninga innan ein fastsett frist.»

Det er her ikke påkrevet for vegmyndighetene å innhente bemyndigelse fra namsretten. Vegmyndighetens vedtak vil være direkte tvangsgrunnlag, jf. uttalelser i Rt. 1968 side 3. Et gyldig vedtak vil være tvangskraftig fra det tidspunkt vedtaket selv bestemmer, f.eks. ved utløpet av en frist. Det vises til *Arnulf og Gauer*, Vegloven med kommentarer (1984) side 145 flg.

Videre kan det vises til den endring som i 1996 ble foretatt i husdyrkonsesjonsloven av 13. juni 1975 nr. 46. Her ble det i § 7 innført en bestemmelse om direkte tvangsfullbyrding for den ansvarliges regning med slik ordlyd:

«Departementet kan beslutte at vedtak gjort i medhold av loven kan gjennomføres for den ansvarliges regning.
Kravet er tvangsgrunnlag for utlegg.»

I kommentaren til nevnte § 7 i Ot. prp. nr. 18 (1995–96) om endringer i husdyrkonsesjonsloven sies det blant annet følgende:

«Landbruksmyndigheten kan selv forestå de nødvendige handlinger, eller de kan overlate arbeidet til andre, herunder også engasjere private, avhengig av hva som anses som mest hensiktsmessig. Om nødvendig kan politiets hjelp kreves for å sikre gjennomføringen av pålegget. Politiet anses å ha en generell plikt til å bistå andre forvaltningsorganer med gjennomføring av lovhjemlede tiltak.»

s 7

– Reindrifftsloven § 23

Det har også vært reist spørsmål om reindrifftsloven § 23 annet ledd gir hjemmel for direkte fullbyrdelse av vedtak.

Bestemmelsen har slik ordlyd:

«Lederen og andre medlemmer av distriktsstyret, reindriftsetatens tjenestemenn, politi og representanter for reieneierne har rett til å foreta kontroll av reinmerker.»

Utvalget er av den oppfatning at reindriftsloven § 23 annet ledd trolig må fortolkes slik at den bare gir adgang til å gi reineieren pålegg om å finne seg i kontroll av reinmerker. Dersom reieneierne eller andre motsetter seg slik kontroll, må det i utgangspunktet treffes vedtak om tvangsvedtak etter reindriftsloven § 34 annet ledd før kontrollen kan gjennomføres og da etter reglene i tvangsfullbyrdelsesloven. Reindriftsloven § 8 tredje ledd annet punktum åpner imidlertid adgang for distriktsstyret til å iverksette kontroll av reinmerker dersom dette anses som en naturlig del av et vedtak om å iverksette «samling, merking, skilling og telling av rein» for å påse at reindriften skjer i samsvar med lover og forskrifter.

– *Reindriftsloven § 16*

§ 16 tredje ledd har slik ordlyd:

«Reineierens eiendomsrett til rein som ikke er merket på foreskrevet måte og således ikke er identifiserbar, eller som ikke er merket innen den fastsatte frist, faller bort og overføres umiddelbart til fellesskapet. Slik rein skal omsettes etter nærmere bestemmelse fastsatt av reindriftsstyret, og inntekten tilfaller fondet i vedkommende reinbeitedistrikt. Om distriktsfond ikke er opprettet, eller reinens tilhørighet finnes tvilsom, kan områdestyret bestemme at verdien skal tilfalle områdefondet. Utenfor reinbeiteområde skal inntekten anvendes til formål i reindriftnæringen etter reindriftsstyrets nærmere bestemmelse.»

Det kan reises spørsmål om slakting og omsetning av umerket rein i medhold av denne bestemmelsen er et tvangstiltak som må fullbyrdes ved namsmyndighetene i medhold av reindriftsloven § 34 eller om bestemmelsen inneholder en direkte hjemmel for å omsette umerket eller mangelfullt merket rein.

Merkebestemmelsene i loven er bestemmelser av sentral betydning for en velordnet reindrift. Dersom reinen ikke er merket på tilfredsstillende måte, faller reieiers eiendomsrett bort og overføres til fellesskapet, noe som må anses som meget inngripende i forhold til eieren. Reinen skal omsettes etter nærmere regler, noe som i praksis normalt innebærer slakting.

Utvalget ser det slik at den forutsatte omsetningen av reinen må kunne skje uten namsmyndighetenes mellomkomst. I og med at eiendomsretten forutsettes å ha falt bort for den tidligere eier, finnes i prinsippet ingen saksøkt i en eventuell sak for namsmyndighetene. Situasjonen vil dessuten kunne være slik at det heller ikke kan bringes på det rene hvem som har vært reinens eier. En konstatering av eiendomsrettens overgang til fellesskapet behøver således ikke rette seg mot noen bestemt tidligere eier.

9.9.2.2 Økonomiske sanksjoner

I reindriftsloven § 8 b tredje, fjerde og femte ledd er det gitt bestemmelser om økonomiske sanksjoner overfor den som ikke overholder fastsatte bestemmelser om vekt og/eller reintall i distriktsplanen. Bestemmelsen lyder:

«Har enheten ført på beite rein med vekt som avviker fra de fastsatte vektgrenser og/eller flere rein enn det reintall enheten er tildelt etter

stadfestet distriktsplan, jf. § 2 annet og tredje ledd, kan distriktsstyret også pålegge driftsenheten ressursavgift. Avgiftsnivået fastlegges av reindriftenstyret ved forskrift. Vedtak om å pålegge avgift må stadfestes av områdestyret for å kunne iverksettes.

Etter krav fra distriktsstyret kan også områdestyret i første instans gjøre vedtak om å pålegge ressursavgift, om det finnes godtgjort at driftsenhet i annet distrikt har ført på beite rein med vekter som avviker fra de fastsatte vektgrenser og/eller flere rein enn tillatt, til skade for det distrikt som fremmer kravet, uten at styret i enhetens hjemdistrikt har foretatt seg noe for å rette opp forholdet.

Stadfestet vedtak om ressursavgift er tvangsgrunnlag for utlegg. Utlegg kan tas i bidrag fra offentlig tilskuddsorgan uavhengig av dekningsloven § 2-4.»

Det er her tale om et økonomisk virkemiddel der en driftsenhet har belastet fellesskapets ressurser mer enn enheten er berettiget til. Avgiften tilfaller fellesskapet som en kompensasjon for den urettmessige bruk.

9.9.2.3 Straff

Loven har også en straffebestemmelse i § 36 som lyder:

«Overtredelse av denne lov eller av forskrifter, pålegg, forbud eller andre bestemmelser som er gitt eller opprettholdt i medhold av loven, straffes med bøter så fremt forholdet ikke rammes av noen strengere straffebestemmelse. Forsøk straffes likt med fullbyrdet forseelse. også uaktsom overtredelse og medvirkning er straffbar.»

Vi har her å gjøre med en generell straffebestemmelse som retter seg mot alle former for overtredelse av lov eller vedtak (forskrift eller enkeltvedtak) med hjemmel i loven.

9.9.3 Virkemidler for å sikre etterlevelse av offentlige regler og vedtak

9.9.3.1 Generelt

I praksis vil det normalt være åpnet adgang for forvaltningsmyndigheten til å iverksette virkemidler av ulik art for å sikre etterlevelse av offentlige regler og vedtak. Når den enkeltes vilje til å følge gjeldende bestemmelser og vedtak svikter, trenger man bestemmelser som kan bidra til at en lovlig tilstand opprettholdes eller gjenopprettes. Eksistensen av slike bestemmelser virker også individual- og allmennpreventivt.

Det må legges til grunn at det også i reindriften vil være behov for bruk av tvang for å kunne sikre etterlevelse av regler og vedtak. Dette vil gjelde både ut fra hensynet til interne driftsmessige forhold og ut fra hensynet til naturgrunnlaget og forholdet til samfunnet for øvrig.

Når det særskilt gjelder de interne forhold, må imidlertid det generelle utgangspunktet være at disse er det offentlige uvedkommende. De private aktører må selv forventes å ha hånd om den «private sfære», herunder selv ta initiativ til å få løst konflikter, eventuelt med bistand fra domstolsapparatet eller politi på samme måte som enhver annen privatperson

På den annen side kan det i enkelte tilfeller være behov for bestemmelser hvor det offentlige kan gå inn for å sikre en velordnet drift eller gi beskyttelse mot misbruk av maktposisjoner. Et særtrekk ved den samiske reindriften er

at den er basert på utøvelse av en kollektiv rett til bruk av beiteressurser som tilhører fellesskapet, samtidig som utøvelsen av denne retten forutsetter et samspill basert på tradisjon og lokal sedvane. Den enkelte reineiers posisjon vil kunne være sårbar dersom dette samspillet svikter eller settes til side på utilbørlig måte av andre.

Spørsmålet blir når terskelen for det offentliges interesse passerer. Her blir det en balansegang hvor det er viktig at det offentliges intervensjon ikke går ut over evnen til selv å løse problemer eller fører til at den interne «selvjustis» går tapt. Nettopp i reindrifften eksisterer hele strukturer av uskrevne samhandlingsregler.

Utfordringen blir generelt å finne løsninger som er tilpasset de ulike behov og situasjoner, og hvor rettssikkerhetskensynene i det enkelte tilfelle blir tilfredsstillende ivaretatt. Det bør også, så langt det er mulig, skje en harmonisering i forhold til annet tilsvarende lovverk.

I prinsippet kan det sondres mellom indirekte og direkte virkemidler. Ved de indirekte virkemidlene er siktemålet å påvirke den det gjelder til selv å innrette seg etter bestemmelser og vedtak ved aktive eller passive handlinger. Ved de direkte virkemidlene står det offentlige selv for gjennomføringen, eventuelt ved namsmyndighetenes assistanse.

9.9.3.2 Indirekte virkemidler

–Tvangsmulkt

Dette er et økonomisk pressmiddel for å gjennomtvinge oppfylling av et krav som går ut på annet enn penger. Vanligvis settes en frist som må overholdes for å slippe mulkt, og mulkten settes til et beløp for hver dag/uke/måned som går fra fristens utløp inntil oppfyllelse skjer.

Tvangsmulkt er ikke straff. Den går klar av Grunnloven § 96 fordi fastsettelsen skjer på forhånd med sikte på å framtvinge en ytelse og ikke er en reaksjon på et konstatert ulovlig forhold. Selv om en plikt er overtrådt når mulkten fastsettes, kan mulkten unngås ved å oppfylle innen utløpet av den fastsatte frist. Når det gjelder forholdet til internasjonale menneskerettskonvensjoner som stiller krav til saksbehandlingen ved bruk av denne type sanksjoner, jf. særlig de konvensjoner som er inkorporert i norsk intern rett ved menneskerettsloven av 21. mai 1999 nr. 30, vises det til drøftelsen nedenfor.

Tvangsmulkt kan brukes i mange sammenhenger. Den vil imidlertid ha sine svakheter ved at den er knyttet til den ansvarliges økonomiske situasjon. Den rammer hardt den som på forhånd står svakt økonomisk, mens den som har sterk økonomi vil kunne innkalkulere tvangsmulkten som en driftskostnad. Hvor den ansvarlige for tiltaket ikke er kjent for myndighetene, vil desuten økonomiske sanksjonsbestemmelser som tvangsmulkt miste sin betydning.

– Beiteavgift/ressursavgift mv.

Her er det tale om en økonomisk sanksjon i forhold til begåtte ulovligheter, se reindrifftsloven § 8 b og bestemmelsene om beiteavgift i den norsk-svenske reinbeitekonvensjon av 9. februar 1972.

Også her vil reineiers økonomiske situasjon spille inn. Nyten av slike virkemidler vil dessuten være liten dersom reineier er ukjent.

Ved utforming av bestemmelser om bruk av økonomiske virkemidler som beiteavgift mv., må man for øvrig ta i betraktning de skranker som følger av grunnloven og internasjonale konvensjoner som den norske stat har forpliktet seg til å respektere.

I henhold til Grunnloven § 96 kan ingen «straffes» uten etter dom. Doms-tolene har her gått langt i retning av å la lovgivers karakteristikk av en sanksjon være avgjørende i forhold til grunnloven, så lenge det ikke er tale om frihetsberøvelse. Eksempelvis er det klart at ressursavgifter som kan ilegges etter reindrifftsloven § 8 b tredje og fjerde ledd, ikke faller inn under grunnloven § 96 og derfor kan fastsettes administrativt. Det vises ellers til *Johs. Andenæs*, Statsforfatningen i Norge (1998) side 348–352.

Den europeiske menneskerettskonvensjonen av 4. november 1950 (heretter betegnet EMK) som gjelder som norsk lov og går foran annen lovgivning ved motstrid, jf. menneskerettsloven §§ 2 og 3, oppstiller visse rettssikkerhetsgarantier i sivil- og straffesaker i art. 6. (Her kan nevnes det kontradiktoriske prinsipp, prinsippene om partenes likestilling under rettergangen og partenes nærvær, forbudet mot selvinkriminering, avgjørelse av en upartisk og uavhengig domstol, pådømmelse innen rimelig tid, uskyldspresumsjonen og visse minimumsrettigheter i straffesaker.) Det bør avklares hvorvidt disse rettssikkerhetsgarantiene får anvendelse ved illeggelse av administrative sanksjoner etter reindrifftsloven, med andre ord om sanksjonene omfattes av EMKs straffebegrep «criminal charge». Høyesterett behandlet spørsmålet i Rt. 2000 side 996 for så vidt gjaldt illeggelse av forhøyet tilleggsskatt for forsettlig skatteunndragelse etter ligningsloven. I dommen tas det utgangspunkt i betegnelsen i nasjonal rett, men det legges avgjørende vekt på overtredelsens karakter og sanksjonens innhold og alvor. Viktig i denne sammenheng er å merke seg at Høyesterett påpekte at ordinær tilleggsskatt ilegges på tilnærmet objektivt grunnlag, og at dette kan tale for at EMK art. 6 nr. 1 ikke får anvendelse. Eventuelle bestemmelser om beite-/ressursavgift vil sannsynligvis gå klar av EMK art. 6, ettersom det i utvalgets forslag er tale om en sanksjon som i utgangspunktet vil kunne ilegges uten at vedkommende reineier kan lastes.

– *Bortfall eller reduksjon av tilskudd over reindrifftsavtalen*

Bortfall eller reduksjon av tilskudd over reindrifftsavtalen dersom reindrifften ikke er i samsvar med de til enhver tid gjeldende bestemmelser for næringen, kan være et svært effektivt virkemiddel. Adgangen til å beslutte bortfall eller reduksjon vil imidlertid ha sitt grunnlag i regelverket for de enkelte ordninger i form av vilkår for å få økonomiske tilskudd og har ikke basis i loven. Hvor langt det gjennom tilskuddsordningene er grunnlag for å sanksjonere mot ulovlig reindrift, er en problemstilling for seg. På den ene side er tilskuddsordningene over reindrifftsavtalen et «tilbud» som reineierne på nærmere bestemte vilkår kan takke ja til. Dette taler for at det i prinsippet må være en vid adgang til å sette vilkår. På den annen side er det mange som ikke vil klare seg økonomisk uten tilskudd, slik at de reelt sett er i en tvangssituasjon i forhold til de vilkår som fastsettes.

Et særlig spørsmål som reiser seg ved økonomiske virkemidler som tvangsmulkt og beiteavgift, er om det skal være adgang til å foreta inndrivning av slike sanksjoner gjennom motregning i reineierens rett til tilskudd i henhold til reindrifftsavtalen. Motregning innebærer avregning mellom to personer som står i gjeld til hverandre på den måte at de to fordringer oppheves så langt den minste dekker den største. I vår sammenheng «skylder» det offentlige tilskudd mens reineieren «skylder» mulkt eller beiteavgift.

Vi ser det ikke som nødvendig her å komme nærmere inn på motregningsreglene. Etter vårt syn er motregning i tilskudd ikke særlig egnet som lovfestet oppgjørsform ved sanksjoner. De som driver reindrift i strid med gjeldende lover og forskrifter, vil normalt ikke være berettiget til tilskudd. Dette følger av de generelle vilkår for de enkelte ordninger. Det vil også være andre forhold som vil være bestemmende for om vedkommende er berettiget til tilskudd. Det forhandles om en reindrifftsavtale hvert år, og de ulike tilskuddsordninger er ofte gjenstand for større eller mindre endringer. Det er til dels tilfeldig hvem som vil være i en slik situasjon at det kan motregnes i tilskudd, og motregning her vil da kunne føre til usaklig forskjellsbehandling.

Dette kan likevel ikke utelukke at motregning etter omstendighetene kan være et alternativ, men da etter en konkret vurdering i henhold til de ulovfestede motregningsreglene.

I henhold til gjeldende reindrifftslov § 8 b femte ledd kan det for inndrivning av ressursavgift tas utlegg i bidrag fra offentlige tilskuddsorgan uavhengig av dekningsloven § 2–4. I Ot. prp. nr. 28 (1994–95) sies det følgende:

«For å sikre at ressursavgiften blir et effektivt virkemiddel i forvaltningen av beiteressursene, fastsettes det i femte ledd at stadfestet vedtak om slik avgift er tvangsgrunnlag for utlegg. Etterkommer den ansvarlige ikke kravet, kan distriktsstyret m.a.o. gå veien om namsmannen for å kreve inndrivelse av avgiften etter reglene i tvangsfullbyrdelsesloven (lov 26. juni 1992 nr. 86). For realiseringen av utlegget innføres det videre et unntak fra dekningslovens regler (lov 8. juni 1984 nr. 59) om beslagsfrihet for offentlige tilskudd, jf. § 2–4 første ledd bokstav b. Ressurssituasjonen i reindrifftsnaeringen anses så vidt alvorlig at dette forsvarer et slikt unntak. Ressursavgiften bør således primært søkes indrevet ved motregning mot eventuelle offentlige tilskudd. Der eventuelle offentlige tilskudd ikke dekker utlegget, bør dette i første rekke realiseres ved å gjennomføre tvangsslakt eller tvangssalg av rein.»

s 45

Selv om ressursavgift i dagens lov er virkemiddel for intern ressursfordeling, er utvalget generelt skeptisk til at det for reindrifften skal gjøres unntak fra de regler som ellers gjelder, og vil foreslå at et slikt unntak fra dekningsloven ikke videreføres.

– *Straff*

Generelt er effektiviteten av straffebestemmelser avhengig av strafferamme, oppdagelsesrisiko og påtalemyndighetens prioriteringer. Straffebestemmelsen i reindrifftsloven § 36 har, når det gjelder interne forhold ikke hatt så stor betydning i praksis. Derimot er det flere saker der reineiere er blitt dømt

for brudd på § 36 fordi reinen har beitet på innmark eller på områder som ikke omfattes av loven § 11, jf. for eksempel Rt. 1980 side 1656, Rt. 1986 side 403, Rt. 1988 side 1, Rt. 1988 side 1386, Rt. 1990 side 33 og Rt. 1992 side 1297.

Reindrifftslovens regler gjelder ikke bare for reineiere, også folk utenfor næringen kan gjøre seg skyldig i brudd på reindrifftslovens regler, for eksempel reglene i § 28 og § 29. Disse bestemmelsene synes imidlertid i svært liten utstrekning å komme til anvendelse. Når det gjelder tyveri av rein, rammes dette av straffeloven § 257. Det er ikke ofte at slike saker kommer for domstolen, men en ikke-reineier ble i Rt. 1999 side 1723 dømt til ubetinget fengsel i 18 dager for tyveri av reinkalv.

9.9.3.3 Direkte virkemidler

–Sivilt søksmål

En vei myndighetene alltid kan gå for å framtvinge oppfyllelse av plikter, er å anlegge sivil sak for de ordinære domstoler med påstand om fullbyrdsdom, jf. tvistemålsloven § 53. Dersom myndighetene vinner frem i søksmålet, kan kravet etterpå fullbyrdes etter reglene i tvangfullbyrdsloven.

Det å gå veien om fullbyrdsessøksmål for å få iverksatt et forvaltningsvedtak er en omfattende og tidkrevende prosess. *Torstein Eckhoff* sier i sin *Forvaltningsrett* (1997) side 611 at «dette er en tungvint vei å gå, og den brukes praktisk talt aldri. Man kommer som regel enklere og raskere til målet ved å bruke andre håndhevingsmåter».

Samtidig er det utvalgets syn at det generelt bør utvises tilbakeholdenhet med å gi hjemler for «snarveier» for tvangsgjennomføring. I den utstrekning det gjøres, må det foreligge et dokumentert saklig behov.

Utvalget er for sin del kommet til at skal en effektiv håndheving av bestemmelser i eller i medhold av reindrifftsloven være mulig, forutsetter dette i de fleste tilfeller at man ikke er henvist til å gå veien om å reise sivil søksmål for å få tvangsgrunnlag. Særlig gjelder dette i situasjoner hvor tidsaspektet er framtreddende. En henvisning til den vanlige vei vil i praksis innebære at et vedtak ikke vil kunne bli fulgt opp dersom den ansvarlige ikke frivillig innretter seg etter det.

Videre kan det være grunn til å understreke at grunnlaget for eventuell bruk av tvang i praksis vil være forvaltningsvedtak som forutsettes å ha blitt truffet på grunnlag av en formell saksbehandlingsprosedyre i henhold til forvaltningsloven og ulovfestede regler om forsvarlig saksbehandling. Det har altså funnet sted en omfattende prosess, eventuelt også gjennom klagebehandling, før man kommer så langt som til å fatte vedtak om tvangsgjennomføring.

– Forelegg

På enkelte forvaltningsområder har man innført en ordning med forelegg, som er et påbud om, innen en angitt frist, å etterkomme et allerede gitt pålegg. Forelegget krever en formell prosedyre før det kan utferdiges og har i utgangspunktet samme virkning som en rettskraftig dom. Den som forelegget er rettet mot, kan imidlertid hindre at forelegget får rettskraft, og dermed tvang-

skraft, ved å reise søksmål mot det offentlige innen en nærmere angitt frist (vanligvis 30 dager, jf. plan- og bygningsloven § 114 annet ledd) fra forkynnelsen for å få lovligheten av forelegget prøvd.

Tradisjonelt er forelegg en betegnelse på en særlig avgjørelsesmåte som nyttes i mindre straffesaker. Reglene om det straffeprosessuelle forelegget er gitt i straffeprosessloven og må ikke forveksles med foreleggsordningen i sivile saker. Det sivilrettslige forelegget (påbudet) kan fullbyrdes enten ved namsmyndighetene eller – hvis det er særskilt fastsatt – av vedkommende myndighet selv.

Forelegg blir ikke virksomt før søksmålsfristen er ute. Reises sak, vil dette skje etter de alminnelige regler i tvistemålsloven, og det vil vanligvis ta tid før rettskraftig avgjørelse foreligger. Forelegg vil derfor kunne være lite egnet når noe haster.

– *Vedtak om tvangstiltak gjennomført ved namsretten*

I enkelte tilfeller vil det kunne være aktuelt å gi forvaltningen myndighet til å beslutte at det skal skje tvangsgjennomføring av et vedtak, m.a.o. at vedtaket skal være tvangsgrunnlag i tvangsfullbyrdelseslovens forstand, men hvor selve gjennomføringen forutsetter kjennelse av namsretten etter tvangsfullbyrdelsesloven § 13–14.

Tvangsgjennomføring av vedtak i namsmyndighetenes regi innebærer at en utenforstående instans, namsretten, kommer inn i bildet. I motsetning til ved forelegg trenger parten ikke selv ta skritt for å få prøvd lovligheten av vedtaket. Namsretten skal prøve dette av eget tiltak, se tvangsfullbyrdelsesloven § 13–6, jf. § 5–4, og § 13–7, som innebærer at namsretten må prøve om begjæringen om tvangsfullbyrdelse skal tas til følge. I dette ligger bl.a. en kontroll av tvangsgrunnlaget, se *Falkanger, Flock og Waaler, Tvangsfullbyrdelsesloven med kommentarer* (1995), bind I side 219 og bind II side 765 flg.

Ved tvangsfullbyrdelse av vedtak truffet av reindrifftsforvaltningen vil det gjerne være tale om tvangsgrunnlag etter særlig lovbestemmelse, eksempelvis nåværende reindrifftslov § 34 fjerde ledd. Namsretten prøver da både om hjemmel foreligger, og om vedtak utferdiget med hjemmel i denne bestemmelsen er gyldig. Tvangsfullbyrdelsesloven § 4–2 tredje ledd bestemmer desuten at saksøkte kan fremsette enhver innvending mot et særlig tvangsgrunnlag/et krav som er fastsatt i et særlig tvangsgrunnlag, som kunne ha vært satt frem under et søksmål.

– *Direkte lovhjemmel for iverksetting av tiltak*

Som en siste gruppe kan nevnes de tilfeller hvor forvaltningsorganet ikke bare er gitt myndighet til å treffe beslutning om tvangsmessig gjennomføring av et vedtak (tvangsgrunnlag), men også er gitt myndighet til å sørge for den faktiske gjennomføringen uten at det er nødvendig å gå veien om namsmyndighetene.

Hjemmel for direkte iverksetting av tiltak uten namsmyndighetenes medvirkning vil kunne være formålstjenlig dersom gjennomføring haster. Når slikt vedtak er fattet, kan myndighetene selv foreta gjennomføring av det vedtaket går ut på. Det skjer her ingen forhåndsprøving av vedtaket av noen

rettsinstans. Den vedtaket gjelder, kan imidlertid reise sak, samt begjære midlertidig forføyning for å stanse tvangsgjennomføringen.

Vi har en rekke eksempler på bestemmelser om direkte gjennomføring av vedtak i lovverket for øvrig.

I skogbruksloven av 21. mai 1965 heter det i § 24 om gjennomføring av påbud:

«Dersom skogeieren oversitter den fastsatte frist (jf. § 13 annet ledd) for utføringen av de tiltak som er påbudt i medhold av §§ 22 og 23 og departementet etter uttalelse fra fylkeslandbruksstyret ikke finner grunn til å forlenge fristen, kan departementet bestemme at skogoppsynet skal sørge for utføringen av tiltakene. Utgiftene kan kreves dekt av de midler som etter § 22 eller § 23 skal anvendes til formålet.»

Husdyrkonsesjonsloven § 7 er nevnt ovenfor under punkt 9.9.2.1.

Saltvannsfiskeloven av 3. juni 1983 nr. 40 har i § 26 følgende bestemmelser:

«Det er forbudt å kaste i sjøen redskaper og andre gjenstander som kan hemme utøvelsen av fisket, skade fisk, fiskeredskaper eller sette fartøy i fare. Det er også forbudt å la redskaper, fortøyninger og andre gjenstander unødvendig bli stående igjen i sjøen eller på bunnen.

Den som handler i strid med denne paragraf er forpliktet til å rydde opp og fjerne gjenstandene. Fiskeridirektoratet kan gi pålegg om rydding og fjerning.

Etterkommes ikke pålegg gitt i medhold av annet ledd, kan Fiskeridirektoratet iverksette nødvendige tiltak for den ansvarliges regning og risiko. Utgifter ved slike tiltak er tvangsgrunnlag for utlegg.»

9.9.4 Særlige forhold vedrørende siida

Det vanlige vil være at forvaltningsvedtak retter seg mot en person (fysisk eller juridisk). Slik vil det normalt også være innen reindriftnæringen.

Særlige spørsmål oppstår imidlertid i forhold til siidaen, som etter utvalgets forslag forutsettes å få en sentral plass i loven, og det kan reises spørsmål om i hvilken utstrekning fattede vedtak kan rette seg mot den. I en større sammenheng blir det spørsmål om siidaens rettsevne/rettslige handleevne og partsevne/prosessuelle handleevne.

I utvalgets forslag til ny reindrifftslov § 8–10 er siida definert slik:

«Med siida forstås i denne lov en geografisk og sosial gruppe av reineiere som utøver reindrift i fellesskap på et bestemt areal. Denne lov skiller mellom sommersiida og vintersiida. En sommersiida utøver reindrift i fellesskap i hovedsak på sommer- og høstbeiteområdene. En vintersiida utøver reindrift i fellesskap i hovedsak på vinterbeite- og vårbeiteområdene.»

Det må trolig kunne legges til grunn at siidaen i seg selv ikke uten videre har rettsevne/rettslig handleevne. Det dreier seg om et fellesskap som er forholdsviss løst basert og normalt uten formell struktur, og etter norsk rett kreves vanligvis noe mer for at en slik sammenslutning skal kunne foreta rettslige disposisjoner som binder de enkelte deltakerne. I teori og praksis stilles det for stiftelser og foreningers vedkommende krav om organisasjonsform, en viss struktur og fasthet, for at slike skal ha partsevne i sivilprosessen. Dess fas-

tere organisasjonsstrukturen er, dess mer taler det for partsevne. En formalisert medlemsskapsordning vil likeledes være et moment for partsevne. I Rt. 1988 side 1161 ble det understreket at «partsevne» er et relativt begrep, og at avgjørelsen av om partsevne foreligger eller ikke, må treffes i forhold til hva saken gjelder. I Rt. 2000 side 1578 ble det for eksempel kort konstatert at en siidagruppe måtte ha adgang til å fremme erstatningskrav hvor det var klart at nettopp denne definerte gruppen ble rammet av et inngrep.

I de ulike sammenhenger vil siidaen kunne definere seg selv slik at det er uttrykkelig klarlagt hvem som skal være ansvarlig. I kontraktsforhold vil normalt dette være en forutsetning, idet en avtalepart neppe vil finne det tilfredsstillende å forholde seg til en mer eller mindre løs og til dels vekslende gruppe. Tilsvarende dersom den skal søke om tillatelser, økonomiske tilskudd mv., jf. 1978-loven § 12 annet ledd om godkjenning av gjerder og anlegg samt forskrift om tilskudd til gjeterhytter og andre reindrifstianlegg, jf. forskrift 17. juni 1999 om Reindrifstens utviklingsfond kapittel 3. Ansvarsforholdet må være entydig definert.

Vanskeligere vil det kunne være ved for eksempel hytter og anlegg som er oppført på siidaens område uten tillatelse, eller ved pålegg om reintallsreduksjon. Hvem skal et rivingspålegg rettes mot? Hvem skal et vedtak om reintallsreduksjon rettes mot når det er fastsatt et høyeste reintall for siidaen?

Er det opprettet et styre for siidaen, vil et pålegg om riving av anlegg kunne rettes mot det. I utkastet er det imidlertid ikke lagt opp til at siidastyret skal være obligatorisk, jf. utkastet § 8–11. Dersom ingen ansvarlig kan identifiseres, må konsekvensen bli at riving uten videre kan finne sted. I Ot. prp. nr. 28 (1994–95) er det sagt følgende om dette:

«Vedtak om riving skal følge forvaltningslovens regler, jf. ny § 35. Før riving eller endring iverksettes skal normalt eieren av anlegget gis en frist til selv å fjerne det. Dersom det ikke kan fastslås hvem som er eier, kan reindrifstagnonomen sette i verk fjerningen uten slik frist, jf. forvaltningsloven § 16 tredje ledd.»

s 47

Ved reintallsreduksjon vil nok et pålegg måtte rette seg mot den enkelte reineier. Eiendomsretten til reinen er individuell. Der hvor det er fastsatt et høyeste reintall for den enkelte siidaandel, se utkastet § 9–4 femte ledd, vil reduksjonskravet gjelde det overskytende. Er det ikke fastsatt noe slikt tall, må det skje en forholdsmessig reduksjon i alle siidaandeler i siidaen. Det vises for øvrig til utkastet § 9–4.

I forbindelse med tvangsmulkt og andre økonomiske sanksjoner vil det kunne være et problem dersom siidaen ikke har noen eiendeler. Rettes mulkten/avgiften mot siidaen som sådan, og ikke mot de enkelte reineiere i siidaen, er det bare siidaens midler som kan brukes til oppfyllelse av kravet. Dette kan tale for å stille krav om en (form for) siidakasse, jf. utkastet § 8–14.

9.9.5 Hvem skal treffe de ulike typer vedtak?

I 1978-loven § 34 annet ledd er det lagt opp til at vedtak om tvangstiltak skal fattes av områdestyret og reindrifststyret. Utvalget mener at slike vedtak fortsatt skal fattes av de kollegiale organer.

Disse organer har imidlertid normalt ikke så mange møter i året. Selv om det i noen utstrekning kan avholdes telefonmøter, vil det likevel være nødvendig at det foreligger en viss adgang til å delegere myndighet til sekretariatet (interndelegasjon), som etter dagens lov vil si reindrifstagnom og reindrifstssjef. Slik delegasjon må som et utgangspunkt forutsette at det dreier seg om tiltak av mindre inngripende karakter og hvor det ikke vil være praktisk å avvente behandling i styrene. Se om delegasjon foran under punkt 5.2.7 og utkast til forskrifter når det gjelder forholdet mellom fylkesreindrifststyret og fylkesmannen.

9.9.6 De ulike organers partsevne/ prosessuelle handleevne ved tvangssøksmål

Reindrifstloven § 34 gir i dag områdestyret og reindrifststyret hjemmel til å treffe vedtak om tvangstiltak. Dersom det er gitt et pålegg, og den pålegget er rettet mot ikke innretter seg etter dette, vil det være aktuelt å sende begjæring om tvangfullbyrdelse til namsretten. To spørsmål melder seg da:

1. Hvilke offentlige organer kan ha partsstilling ved tvangssøksmål? (partsevne)
2. Hvilket forvaltningsorgan er kompetent til å beslutte og reise saken for namsmyndighetene? (prosessuell handleevne)

ad 1) – partsevne

Bare selvstendige rettssubjekter kan reise søksmål og ha partsevne i eget navn. På det offentligrettslige området har man tradisjonelt bare regnet stat, kommune, fylkeskommune og «offentlig innretning» som egne rettssubjekter som har partsevne, jf. forutsetningsvis domstolloven § 191 og tvistemålsloven §§ 42 og 435. Se også *Schei*, Tvistemålsloven med kommentarer (1998), bind I side 201.

Så vidt utvalget kjenner til, har ikke spørsmålet om eventuell partsevne for statlige organer som områdestyret eller reindrifststyret vært direkte avgjort i rettspraksis. Områdestyret i Troms fremmet 24. august 1999 begjæring for Nord-Troms namsrett om tvangfullbyrdelse av vedtak om tvangssamling og telling av rein. Partsbetegnelsen ble imidlertid rettet til Staten v/ Landbruksdepartementet, slik at retten ikke tok stilling til spørsmålet, se Rt. 2000 side 508. I upublisert kjennelse fra Frostating lagmannsrett av 8. november 1999 uttales: «Det fremgår ikke av reindrifstloven at områdestyret gjennom sin forvaltningsmessige vedtaksmyndighet etter reindrifstloven er tillagt prosessuell handleevne. Det lar seg, *uten særskilt hjemmel* (vår utheving), vanskelig forene med den forvaltningsmessige oppbygging – med departementet som overordnet organ – at et underordnet organ som områdestyret skulle ha selvstendig partsevne.» Videre heter det: «Lagmannsretten vil ikke utelukke at områdestyret innenfor saker som omfattes av dets kompetanse kan tenkes å ha partsevne *i enkelte relasjoner* (vår utheving).» I denne saken var det imidlertid ikke nødvendig for retten å ta stilling til de prosessuelle representasjons- og kompetansespørsmål, da saken ble avvist på grunn av manglende rettslig interesse.

Reindrifststyret og områdestyrene er statlige organer, og søksmål som gjelder disse organenes vedtak eller oppgaver, kan i utgangspunktet bare

reises av eller mot staten representert ved lovlig stedfortreder med ansvar for det aktuelle saksområdet, nemlig landbruksministeren, det vil si i praksis Landbruksdepartementet. I enkelte tilfeller er det ved lov fastsatt at det er staten ved en institusjon eller et organ som er underordnet departementet, som skal være part i søksmål som hører under vedkommende organ eller institusjon. (Se som eksempel skattebetalingsloven av 21. november 1952 nr. 2 § 48 nr. 2 og 3, jf. nr. 4 og universitetsloven av 12. mai 1995 nr. 22 § 55 nr. 2.) Også i slike tilfeller er det likevel staten, og ikke det organ eller den institusjon som representerer staten i saken, som må betraktes som part.

For enkelte sammenslutninger med offentlige oppgaver er det ved særskilt lovbestemmelse fastsatt at søksmål skal kunne reises av eller mot sammenslutningen som sådan, selv om sammenslutningen ikke er organisert som et selvstendig rettssubjekt. Dette gjelder for eksempel for reinbeitedistrikter, se dagens reindrifftslov § 8 annet ledd, forutsatt at det er opprettet et distriktsstyre.

Med unntak for distriktsstyret må det antas at rett part i forbindelse med søksmål vedrørende gjennomføring av vedtak fattet av reindrifftsforvaltningen, vil være staten v/Landbruksdepartementet og rett partsrepresentant vil formelt sett være landbruksministeren

Det normale er imidlertid at vedkommende saksbehandler eller hans nærmeste overordnede møter i retten. Vedkommende er likevel formelt sett ikke part i saken og vil ikke omfattes av reglene for avhør av parter etc. Den som møter, betegnes ofte i praksis som «partsrepresentant», men skal avhøres etter reglene for vitner, jf. tvistemålsloven § 213 annet ledd. Det kan reises spørsmål om det er adgang til å delegere myndighet som lovlig stedfortreder der dette ikke er uttrykkelig hjemlet i loven, slik at den som møter også reelt må avhøres som part. I Rt. 1975 side 796 ble dette besvart benektende for så vidt gjaldt den kompetanse statsministeren eller vedkommende statsråd har til å møte som lovlig stedfortreder i sak reist mot et departement. Det må antas at det har skjedd en viss oppmyking her – ut fra praktiske hensyn. I Rt. 1998 side 152 godtok retten at kommunekassereren kunne delegere sin myndighet som lovlig stedfortreder etter skattebetalingsloven § 48 nr. 2 til en av sine underordnede, slik at vedkommende ikke behøvde å ha særskilt skriftlig fullmakt, jf. tvistemålsloven § 46 sammenholdt med instruks for skatteopprevere § 1–2 nr. 4. Det ble lagt til grunn at delegasjonsadgangen var forutsatt i instruksen. Se også *Schei*, *Tvistemålsloven med kommentarer* (1998), bind I side 212 og *Bøhn*, *Domstolloven* (2000), side 571.

Utvalget finner det imidlertid ikke hensiktsmessig å foreslå en særskilt bestemmelse om adgang til å delegere landbruksministerens stilling som lovlig stedfortreder i saker vedrørende vedtak innenfor reindrifftsforvaltningens område. Så lenge det ikke er truffet særskilt bestemmelse om at landbruksministeren må møte i saken, vil det heller ikke være nødvendig at en lovlig stedfortreder for staten møter i saken dersom staten er representert ved prosessfullmektig.

ad 2) – prosessuell handleevne

Et annet spørsmål er hvem som skal være kompetent til å treffe avgjørelsen om saksanlegg på vegne av staten.

Etter vanlig oppfatning kan organer som er underordnet departementet ikke reise eller ta imot søksmål på statens vegne uten at det foreligger hjemmel i lov eller delegasjonsvedtak, se f.eks. *Skoghøy*, *Tvistemål* (1998) side 180.

Sterke praktiske hensyn taler for at det organ som har truffet vedtaket, også bør kunne anlegge søksmål for namsretten om tvangsmessig gjennomføring av vedtaket, såkalt aktiv søksmålskompetanse. Kompetansen til å reise søksmål her kan ses som en naturlig forlengelse av den materiellrettslige kompetanse. Se også *Backer*, *Rettslig interesse* (1984) side 163 flg. og *Sandvik* i *Lov og Rett* 1983 side 493 flg. Mot å la et underordnet forvaltningsorgan få sivil søksmålskompetanse har det vært innvendt at en rettssak kan bli dyr og beslaglegge mye tid for forvaltningen. Det kan også tenkes at det søkelys og den offentlighet en rettssak kan medføre, vil hemme forvaltningsetatens arbeid mer generelt. Erfaring kan tyde på at underordnede organer kan være mer innstilt på saksanlegg og anke. Legges kompetansen høyere opp, kan det føre til en «siling», slik at bare saker av mer generell eller prinsipiell betydning blir brakt inn for rettsapparatet. Dette er argumenter som imidlertid har større berettigelse mht. en generell søksmålsadgang. Betenkelighetene er mindre når det kun er tale om søksmål for tvangsmessig gjennomføring av forvaltningsvedtak.

Utvalget mener det har gode grunner for seg å ta inn en bestemmelse i loven som gir reindrifftsstyret/fylkesreindrifftsstyret kompetanse til å begjære tvangsfullbyrdelse i namsretten.

9.9.7 Hvem skal påse at bestemmelser og vedtak blir overholdt?

Et viktig spørsmål er hvem som skal påse at bestemmelser og vedtak innen reindrifftsneringen blir overholdt. Dette blir igjen spørsmål om i hvilken utstrekning ulike forvaltningsroller er egnet for kombinasjon. Skal rollen som faglig veileder kombineres med rollen som oppsynsperson og i siste omgang fullbyrder?

De tidligere lappefogder hadde en sentral posisjon i datidens reindrifftsforvaltning (fram til dagens reindrifftslov som ble vedtatt i 1978). De sorterte under Landbruksdepartementet, og var også fylkesmenneses rådgivere i reindrifftsaker. De var dessuten i noen utstrekning delegert myndighet som lå til fylkesmennesene når det gjaldt det offentliges forhold til reindrifften. I Reindrifftslovkomitéens innstilling sies det om lappefogden på side 18:

«[Han] har tilsyn og fører kontroll med tiltak innen reindrifften og forestår byggingen av reinslakteanlegg, gjerder, bruer, hytter, veger m.v. Han påser at lovens bestemmelser blir overholdt, han er reindrifftsutøverne behjelpelig ved interessekollisjoner med andre næringer, han medvirker ved ivaretagelse av reindrifftens interesser i forbindelse med vassdragsreguleringer og andre industriltak som berører reindrifften og påser at de svenske og finske reineiere ikke overtrer gjeldende avtaler og lover osv. Lappefogden har videre ansvaret for reinoppsynets organisasjon og administrasjon, regnskapsførsel, budsjettopplegg og skal dessuten hvert år sende inn til departementet beretning om reindrifften innen sitt tjenesteområde, føre merkeregister m.v. Han er også etter reindrifftsloven spesielt bemyndiget til å avgjøre og bestemme i visse slags saker, f.eks. henvise en reineier fra et distrikt til et annet (§ 12), godkjenne eller nekte å godkjenne reinmerker som er innlevert til registrering (§ 22), slette ut eldre

merker (§ 23), ta hånd om og realisere rein uten godkjent merke (§ 24) osv.»

Ved etableringen av reindriftsforvaltningen i 1979 var siktemålet at de faglige rådgivnings- og veiledningsoppgaver i større grad skulle være de primære. Dette skjedde temmelig bevisst ut fra de vekslende erfaringer man hadde hatt med lappfogdenes rolle. Lappfogdenes veiledende oppgaver ble langt på vei lagt til de nyopprettede regionale stillinger med betegnelsen reindrifftsagronom, se foran under punkt 5.1.

Etter hvert har imidlertid forvaltningsoppgavene, herunder kontroll- og oppsynsoppgaver, blitt stadig flere, og vi er på mange måter tilbake til situasjonen før 1978.

Tjenestemenn i reindrifftsforvaltningen og særlig reindrifftsagronomene skal på den ene side være rådgivere og samarbeidspartnere. På den annen side skal de som del av forvaltningsapparatet sørge for at det blir reagert på overtredelser av lov og vedtak. I dagens situasjon kan de ulike roller på sett og vis undergrave hverandre. Rådgiver- og samarbeidsrollen kan skape relasjoner som vanskeliggjør myndighetsutøvelse. Rollen som myndighetsutøver kan gjøre samhandlingsrollen vanskeligere.

Mye kan derfor tale for at man igjen forsøker å foreta et skille mellom disse funksjonene. Agronomfunksjonen rendyrkes mer i retning av å være faglig rådgiver og veileder. Rene oppsynsoppgaver bør så langt råd er legges til andre organer, jf. for eksempel lov om statens naturoppsyn av 21. juni 1996 nr. 38. Det samme bør gjelde praktisk gjennomføring av tvangstiltak. Reindrifftsforvaltningen må imidlertid gi faglig bistand så langt dette er påkrevet. Se om disse spørsmål også foran under punkt 9.8.5 og 9.8.9.

I den utstrekning det treffes vedtak, må forvaltningen påse at vedtakene blir fulgt opp og treffe nye vedtak som måtte være nødvendige.

9.9.8 Plassering av sanksjonsbestemmelser i loven

I dag er bestemmelsene om sanksjoner overfor manglende etterlevelse av regler og vedtak i eller i medhold av reindrifftsloven ulikt utformet og spredt omkring i loven. Dette er etter utvalgets syn ingen god løsning

Mye taler for at bestemmelsene bør samles og gis en mest mulig enhetlig utforming. På den måten får de en tydeligere plass i loven samtidig som det gir en ryddigere redaksjon.

Utvalget har samlet seg om en løsning som innebærer at slike bestemmelser samles i et eget kapittel i loven, se utkastet kap. 13. Av hensyn til lovens brukere har man imidlertid valgt også å ta henvisninger til sanksjonskapittelet inn i enkelte av de materiellrettslige bestemmelsene hvor dette har vært naturlig. Disse henvisningene vil imidlertid ikke være uttømmende med hensyn til sanksjonsbestemmelsenes anvendelsesområde.

Kapittel 10

Administrative, økonomiske og miljømessige konsekvenser

Utvalget har vært opptatt av å legge til rette for en forvaltning hvor hensynene til kompetanse og kostnadseffektivitet så langt som mulig blir forenet. Det er lagt vekt på at de ulike forvaltningsoppgaver skal utføres av de som ut fra faglige og administrative betraktninger har best forutsetninger for det. Det er sett hen til i hvilken utstrekning det foreligger muligheter for stordriftsfordeler for eksempel når det gjelder stabsfunksjoner som jus, økonomi og internadministrasjon, samt i form av mer generelle faglige synergieffekter. Utvalget har også vært bevisst regjeringens program *Et enklere Norge* og de intensjoner som ligger i dette.

Ved at oppgavene på nasjonalt nivå foreslås ivaretatt av Statens reindrifstforvaltning og Reindrifststyret, forutsettes departementet i vesentlig grad avlastet med hensyn til behandling av forvaltningsmessige enkeltsaker i henhold til lov og reindrifstavtale.

Ved den sentrale enhet i Alta forutsettes antallet medarbeidere stort sett å være uendret. Det vil imidlertid kunne bli en viss forskyvning når det gjelder oppgavetypen, idet fylkesmennene vil overta ansvaret for økonomi- og personalforvaltning på det regionale nivå samtidig som enkeltsaker ikke skal gå til departementet i samme omfang som før. Dette innebærer at det må skje en viss kompetanseoppbygging når det gjelder faglige oppgaver og generell saksbehandling, ikke minst på den juridiske side.

På det regionale nivå vil fylkesmennenes reindrifstavdelinger være sekretariat for fylkesreindrifststyrene. Ved dette vil etter utvalgets oppfatning forholdet mellom reindriften og andre sektorinteresser bli gjenstand for en bedre og mer rasjonell koordinering. Ikke minst gjelder dette forholdet til areal- og miljøvernsspørsmålene.

Etableringen av en slik reindrifstavdeling vil kreve personellmessige ressurser. Disse forutsettes for en del hentet inn fra dagens reindrifstkontorer. Noe forutsettes plassert ute «i felt» som service- og veiledningskontorer som således rent fysisk vil erstatte reindrifstkontorene. Disse service- og veiledningsenhetene vil, i hvert fall for noen av områdene sin del, kunne være mindre enn dagens kontorer, blant annet fordi mye av saksbehandlingen i forhold til lov og reindrifstavtale forutsettes å skje sentralt hos fylkesmannen.

Integreringen hos fylkesmannen forutsettes å gi en bedre ressursbruk når det gjelder drifts- og stabsfunksjoner.

Det regionale nivå blir laveste offentlige forvaltningsnivå, idet distrikststyrene ikke lenger vil ha offentligrettslige oppgaver. Den kombinerte rolle distrikststyrene i dag har med dels offentligrettslige og dels privatrettslige oppgaver, har vært lite heldig, og endringen vil etter utvalgets syn gi bedre forvaltningsmessig klarhet og beslutningsdyktighet.

Det foreslås et eget reinoppsyn og at disse oppgaver legges til Statens naturoppsyn ved at det kjøpes tjenester herfra. I dag trekker konflikter i næringsbetydelige ressurser fra reindrifstforvaltningen. Utvalget ser det slik at tilstedeværelsen av et slikt oppsyn vil kunne virke stabiliserende og konflikt-

dempende, samtidig som konflikter vil kunne håndteres mer profesjonelt og effektivt når de først oppstår.

Jordskifteretten får oppgave som overprøvingsinstans i forbindelse med utarbeiding av bruksregler. Det må skje en kompetanseoppbygging på reindrift i de aktuelle jordskifteretter, en kompetanseoppbygging som er nødvendig ut fra de oppgaver jordskifteretten allerede har etter lovendringen i 1996. For øvrig er det vanskelig å si i hvilket omfang en slik overprøvingsadgang vil bli benyttet.

Utvalget er av den oppfatning at de konkrete lovendringer som foreslås på sentrale områder gir rettslige avklaringer og kjøreregler for reindrifftsutøvelsen som vil gi positive samfunnsøkonomiske effekter. Utvalget har lagt vekt på å utforme forslag som i så stor grad som mulig er harmonisert i forhold til samisk sedvane og rettsoppfatning. Det har vært et siktemål å få bestemmelser som har legitimitet blant utøverne. En del av innvendingene mot dagens lov har gått på at bestemmelsene her på sett og vis har vært et fremmedelement i forhold til samisk tenkning og rettsforståelse. Så lenge situasjonen er slik, vil loven heller ikke fullt ut ha den tilsiktede virkning. Den kan til dels bli temmelig uvirksom i praksis. Det er utvalgets syn at en lov som i innhold har utøvernes aksept i større grad enn i dag vil bli fulgt og etterlevd. Loven vil ligge der som et rammeverk man normalt ikke støter i mot. Forvaltningen vil i større grad ha tilsyns- og veiledningsoppgaver.

Utvalget tror at antallet saker for Sivilombudsmannen og rettsapparatet vil kunne bli redusert. Det kan i den forbindelse vises til at det også foreslås en egen meklingsordning som ventelig vil avlaste det offentlige apparatet for øvrig. Noe nøyaktig anslag med hensyn til denne type konsekvenser er det selvfølgelig ikke mulig å komme med utover å konstatere at uklare rettsspørsmål og konflikter i dag legger beslag på mye ressurser

Videre har utvalget erfart at den generelle struktur i dagens reindrifftslov gjør den forholdsvis uoversiktlig og vanskelig tilgjengelig. Det er mange lange paragrafer, og bestemmelser om de samme forhold er til dels spredt omkring. I samråd med departementet har derfor utvalget foretatt en teknisk gjennomgang og opprydding i hele loven. Ambisjonen har vært å gjøre den mer brukervennlig gjennom språklig klarhet og god meningsmessig sammenheng slik at lovens budskap kommer fram til brukerne på en så presis og normativ måte som mulig. Utvalget ser det slik at i den utstrekning man her lykkes, vil dette gi reduserte omkostninger i form av tid og arbeidsinnsats både for den enkelte og forvaltningen.

Ressurssituasjonen i næringen har vært viet mye oppmerksomhet de siste 20–25 år. Særlig gjelder dette i Finnmark. Det har fra utvalgets side vært lagt vekt på å utforme en lov som bidrar til å legge grunnlag for en reindrift tilpasset naturgrunnlaget. Reindrifften er avhengig av biologiske ressurser, og bruken av disse må være bærekraftig i et langsiktig perspektiv. En viktig forutsetning for dette vil være at loven har interne samhandlingsregler som sikrer en fornuftig og akseptabel ressursfordeling ut fra naturgitte forhold og sedvanemessig bruk.

Det er i denne sammenheng også nødvendig at det eksisterer en forvaltning som effektivt kan bidra til å forfølge de reindriftpolitiske mål, samt nas-

jonale og internasjonale målsettinger om biologisk mangfold og beskyttelse av naturverdier. Etter utvalgets oppfatning vil forslagene bidra til dette.

Totalt sett, i et større samfunnsøkonomisk perspektiv, er utvalget av den oppfatning at forslagene i sum vil innebære besparelser.

Utvalget ser imidlertid for seg at det kan være behov for en viss økning av ressursbehovet på forvaltningssiden. Hovedsakelig vil dette gjelde det regionale nivå. Blant annet den foreliggende NIBR-rapport, prosjektrapport 2000: 16, understreker et slikt behov, men det er også en rekke andre indikatorer på at en større innsats her er nødvendig.

Utvalget vil i den forbindelse vise til at Norge som stat, ut fra folkerettslige forpliktelser, skal sikre og utvikle grunnlaget for samisk kultur og næringsliv. Dette innebærer også etablering av det forvaltningsapparat som er nødvendig for å oppfylle disse forpliktelser på en tilfredsstillende måte.

Kapittel 11

Lovutkast med merknader

11.1 Kapittel 1. Lovens formål og den samiske reindriftenes rettsgrunnlag

11.1.1 § 1–1. Samisk reindrift

Samisk reindrift skal bevares som et viktig grunnlag for samisk kultur og samfunnsliv. Lovens formål er å legge forholdene til rette for fortsatt samisk reindrift i det samiske reinbeiteområdet, jf. § 3–1, i samsvar med Grunnloven § 110 a og folkerettens regler om urbefolkninger og minoriteter, jf. også menneskerettsloven 21. mai 1999 nr. 30.

For å sikre fortsatt samisk reindrift skal loven legge forholdene til rette for at det skjer en økologisk og kulturelt bærekraftig utnyttning av reinbeitearealene i det samiske reinbeiteområdet i samsvar med samisk tradisjon og sedvane, og at reindriften gir grunnlag for trygge økonomiske og sosiale kår for den som har reindrift som yrke.

Loven er basert på at den samiske reindriften har rett til sedvanemessig bruk av arealer innenfor det samiske reinbeiteområdet på grunnlag av alders tids bruk. Formålet med loven er også å bidra til å sikre disse rettigheter og regulere forholdet til andre næringer og samfunnsinteresser.

Loven skal innenfor den sedvanemessige bruken så langt det er nødvendig, regulere det innbyrdes forhold mellom utøverne. Loven skal dessuten gi grunnlag for en hensiktsmessig organisering og forvaltning av reindriften og gi regler om myndighetenes adgang til å regulere reindriften for å nå de mål som fremgår av denne paragraf.

Merknader til § 1-1

Bestemmelsen er en videreføring av formålsbestemmelsen i 1978-loven § 1. På bakgrunn av at reindriftsloven i første rekke gir regler om samisk reindrift, vil utvalget foreslå at det foretas en oppdeling av formålsparagrafen, slik at nærværende paragraf gjelder lovens formål innenfor det samiske reinbeiteområdet, og at utkastet § 1–3 gjelder reindrift ellers i landet.

Ved en slik oppdeling får man også klarere frem at loven skal legge forholdene til rette for samisk reindrift i samsvar med Grunnloven § 110 a og Norges internasjonale forpliktelser, jf. *første ledd*.

Ordlyden er imidlertid noe endret for å gjøre regelen klarere og mer i samsvar med hva slags regler loven faktisk inneholder. Det er videre inntatt en henvisning til menneskerettsloven av 21. mai 1999 nr. 30 som er en ny lov. Her er det spesielt inkorporeringen av art. 27 i FN-konvensjonen av 1966 som har betydning. Denne bestemmelsen verner også de materielle forutsetningene for samisk kultur, og er en særlig viktig bestemmelse for reindriften. Om forståelsen av kulturbegrepet i art. 27 vises det til punkt 4.4.1 foran.

Bestemmelsene i *annet ledd* svarer i det vesentlige til resten av bestemmelsen i 1978-loven første ledd, se dog nedenfor om sikring av reindriftsutøvernes rettigheter.

I annet ledd har man beholdt uttrykket «økologisk», men utvalget vil i den forbindelse understreke at dette uttrykket må ses i sammenheng med tradisjonell samisk reindrift. Både av disse grunner og fordi utvalget i sterkere grad har ønsket å fremheve den samiske reindriften, for eksempel siidaen, jf. punkt. 9.2 foran, har man foreslått at det sies uttrykkelig at forholdene skal legges til rette for reindrift i «samsvar med samisk tradisjon og sedvane». Når det gjelder uttrykket «det samiske reinbeiteområdet», vises det til lovutkastet § 3-1.

Til tross for formålsparagrafen i 1978-loven § 1 inneholder dagens lov regler som prioriterer andre interesser enn reindriften. Det gjelder f.eks. bestemmelsene i § 11, § 15 og kap. 5. Det ligger imidlertid utenfor lovutvalgets mandat å foreslå endringer i disse bestemmelsene. Bestemmelsene må imidlertid fortolkes på bakgrunn av reindriftssamenes sedvanemessige rettigheter. Må disse rettigheter vike for de nevnte lovregler, skal det ytes erstatning etter vanlige ekspropriasjonsrettslige prinsipper, jf. Grunnloven § 105.

Reglene må også fortolkes i lys av Norges folkerettslige forpliktelser. Presumsjonen er for at våre interne regler ikke er i strid med våre menneskerettslige forpliktelser. Etter inkorporeringen av art. 27 i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter, er det i hvert fall klart at regler i strid med denne bestemmelsen må vike, jf. menneskerettsloven § 3.

I tredje ledd er det vist til at rettsgrunnlaget for den samiske reindriften er alders tids bruk, m.a.o. at den har et selvstendig rettsgrunnlag. Det vises til redegjørelsen i punkt 7.1 foran. For å unngå enhver tvil om dette, og også for å understreke at den samiske reindriften har et selvstendig rettsgrunnlag, er det tatt inn en uttrykkelig bestemmelse om dette i utkastet § 1-2, se merknadene til denne paragrafen.

I 1978-loven § 1 første ledd annen setning heter det at utviklingen og utøvelsen av reindriftnæringen bør gi grunnlag for trygge økonomiske og sosiale kår for reindriftsutøverne «samtidig som deres rettigheter sikres». Det er noe uklart hva som ligger i denne formuleringen ettersom reindriftsloven ikke gir reindriftsutøverne noen sikring av rett til reinbeite i konflikt med annen utnyttning for eksempel i arealsaker. På den annen side gir bestemmelsen uttrykk for et prinsipp som også må ses i sammenheng med formålet om å sikre fortsatt samisk reindrift, jf. utkastet første og annet ledd. Utvalget vil derfor foreslå at bestemmelsen fra 1978-loven første ledd annen setning opprettholdes, men slik at det presiseres at det også vil være andre tiltak, for eksempel økonomiske støtteordninger, som vil være viktige for å sikre at reindriften kan gjøre seg nytte av sine rettigheter. Av disse grunner har man valgt formuleringen «bidra til å sikre» i utkastet tredje ledd.

Skal reindriften bevares og utvikles som en næring for det samiske folk, er det helt nødvendig at man også i annen forvaltning er oppmerksom på reindriften rettigheter. Det hadde således vært ønskelig å gi en generell regel i reindriftsloven med følgende ordlyd:

«Ved utøvelse av offentlig myndighet etter annen lovgivning skal myndighetene ta hensyn til nødvendigheten av å verne samisk reindrift som grunnlag for samisk kultur og samfunnsliv.»

Et forslag om å ta inn en slik regel i selve loven, ville imidlertid ligge utenfor utvalgets mandat, og utvalget må derfor nøye seg med å peke på behovet for en slik regel.

Utvalget vil særlig peke på planmyndighetenes ansvar for å ivareta reindriftenes arealbehov. Det kan i denne sammenheng vises til forslaget fra Samerettsutvalget i NOU 1997: 4 Naturgrunnlaget for samisk kultur side 545, om følgende tilføyelse til § 2 i plan- og bygningsloven av 14. juni 1985 nr. 77:

«Ved planlegging etter denne loven skal det legges vekt på å sikre naturgrunnlaget for samisk kultur, med næringer og samfunnsliv.»

Utvalget støtter en slik bestemmelse, men foretrekker den ordlyd som er foreslått av fire medlemmer i Samerettsutvalget:

«Ved planlegging etter denne loven skal det legges vekt på å sikre naturgrunnlaget for samisk kultur, med næringer og samfunnsliv, herunder å bevare en bærekraftig reindrift.»

I *fjerde ledd* har man foreslått bestemmelser tilsvarende 1978-loven § 1 annet ledd nr. 3 og 4, dog slik at man har presisert at regulering av innbyrdes forhold må skje innenfor den sedvanemessige bruken, jf. punktene 7.3 og 9.6 foran og utkastet § 8-1 og § 9-3 med merknader.

1978-loven § 1 tredje og fjerde ledd er inntatt i utkastet § 2-1.

11.1.2 § 1-2. Rettsgrunnlaget

Retten til samisk reindrift har grunnlag i den bruk som har vært utøvd i de områder reindrift har foregått fra gammel tid.

Merknader til § 1-2

En slik regel er foreslått av Samerettsutvalgets flertall, se NOU 1997: 4 Naturgrunnlaget for samisk kultur, side 329, og fått tilslutning av sametingsrådet, sak 7/01, i forbindelse med foreløpig behandling av forslaget til reindriftsplan utarbeidet av Sametingets reindriftsplanutvalg, 30. mai 2000, se kap. 5 og 9.1 i utvalgets forslag. Det er ikke tvilsomt at den regel som er foreslått er gjeldende rett i dag, jf. punkt 7.1 foran. Allerede Lappkodusillen forutsetter reindriftssamenes sedvanemessige rettigheter. Nyere rettspraksis, spesielt fra og med Rt. 1968 side 429, Altevannssaken, legger til grunn at det er snakk om rettigheter etablert gjennom alders tids bruk.

Selv om den bestemmelse som foreslås lovfestet allerede følger av uskrevne regler, er det imidlertid en fordel at reglene kommer direkte til uttrykk i loven, slik at det ikke skal være rom for misforståelser om dette prinsipp. Det er nok fortsatt en utbredt oppfatning at reindriftssamene ikke har det samme vern for sine rettigheter som f.eks. en allmenningsberettiget. Det vises ellers til NOU 1997: 4 s 327 flg.

11.1.3 § 1–3. Annen reindrift

Utenfor det samiske reinbeiteområdet skal loven legge forholdene til rette for en økologisk bærekraftig utnytting av reinbeiteressursene i de områder hvor det er gitt tillatelse til reindrift etter reglene i § 3–5.

Merknader til § 1-2

Det vises til merknadene til § 1–1 foran.

11.2 Kapittel 2. Lovens virkeområde

11.2.1 § 2–1. Geografisk virkeområde

Loven gjelder for riket med de begrensninger som følger av lov 9. juni 1972 nr. 31 om reinbeiting i henhold til konvensjon av 9. februar 1972 mellom Norge og Sverige om reinbeite.

For reindrift i Trollheimen gjelder reglene i lov 21. desember 1984 nr. 101 om reindrift i kommunene Meldal, Midtre Gauldal, Oppdal, Rennebu, Rindal, Sunndal og Surnadal.

Merknader til § 2-1

Første ledd: Bestemmelsen er en direkte videreføring av bestemmelsen i 1978-loven § 1 annet ledd.

Annet ledd: En bestemmelse med tilsvarende ordlyd finnes i 1978-loven § 1 tredje ledd.

11.2.2 § 2–2. Saklig virkeområde

Loven gjelder samisk reindrift og reindrift som drives utenfor det samiske reinbeiteområdet.

11.3 Kapittel 3. Reinbeiteområde

11.3.1 § 3–1. Det samiske reinbeiteområdet

Den samiske befolkning har rett til å utøve reindrift innenfor de deler av fylkene Finnmark, Troms, Nordland, Nord-Trøndelag, Sør-Trøndelag og Hedmark hvor reindriftssamer fra gammelt av har utøvet reindrift (det samiske reinbeiteområdet).

Merknader til § 3-1

Paragrafen er en videreføring av en bestemmelse som etter gjeldende lov fremgår av § 2. Paragraf 2 inneholder imidlertid svært mange bestemmelser, og for å lette tilgjengeligheten og tydeliggjøre innholdet i de enkelte bestemmelser, er innholdet i dagens § 2 splittet opp på flere paragrafer.

Paragrafen angir det samiske reinbeiteområdet. Innenfor dette området er det bare samer som har rett til å utøve reindrift. Denne retten tilkommer imidlertid bare de samer som oppfyller vilkårene i § 4–1, jf. særlig § 7–3.

Bestemmelsen må ikke forstås slik at sameier ikke har rett til å drive reindrift utenfor det samiske reinbeiteområdet, men i så fall må de gå frem etter reglene i § 3–5.

11.3.2 § 3–2. Samiske regionale reinbeiteområder

Kongen⁷⁴ foretar inndeling av det samiske reinbeiteområdet i regionale reinbeiteområder som skal være åpne for reindrift med slike særlige rettigheter og plikter som er fastsatt i eller i medhold av denne lov.

Innenfor et samisk regionalt reinbeiteområde skal det legges til grunn at det foreligger rett til reinbeite innenfor rammen av denne lov, med mindre annet følger av særlige rettsforhold.

Merknader til § 3-2

Denne bestemmelsen er en videreføring av regelen i § 2 første ledd i 1978-loven.

11.3.3 § 3–3. Samiske reinbeitedistrikter

Reindriftsstyret⁷⁵ foretar inndeling av de samiske regionale reinbeiteområdene i samiske reinbeitedistrikter i henhold til bestemmelsen i § 8–1.

Merknader til § 3-3

Bestemmelsen som foreslås her, fremgår i dag av § 2 annet ledd i 1978-loven. Men for å tydeliggjøre bestemmelsen er den foreslått plassert i en egen paragraf. Den nærmere inndeling i reinbeitedistrikter skal skje etter reglene i § 8–1.

11.3.4 § 3–4. Ekspropriasjon for å sikre reinbeiteareal

Kongen kan kreve avstått til staten grunn og rettigheter, herunder rettigheter som følger av kapittel 5, samt rett til erstatning for skade voldt av rein, når dette finnes nødvendig av hensyn til reindriften innenfor det samiske reinbeiteområdet som omhandlet i § 3–1 og det må regnes med at inngrepet utvilsomt vil være til mer gagn enn skade.

Gjelder saken avståelse av rettigheter som følger av kapittel 5, kan saksøkeren fritas for å erstatte saksøktets sakskostnader så fremt saksøkte etter forhandlinger har avslått eller unnlått å svare på et tilbud, og han ved skjønnsavgjørelsen ikke oppnår mer enn tilbudet. For øvrig gjelder sakskostnadsreglene i lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker.

Merknader til § 3-4

Paragrafen svarer fullt ut til § 31 i 1978-loven. Ordlyden er kun endret i den utstrekning det er nødvendig for å få samsvar med paragrafene og kapitlene i lovutkastet.

11.3.5 § 3–5. Reindrift utenfor det samiske reinbeiteområdet

1. Utenfor det samiske reinbeiteområdet, jf. § 3–1, kan reindrift ikke utøves

74. Et mindretall, Jon Meløy, foreslår Sametinget.

75. Et mindretall, Jon Meløy, foreslår Sametinget.

uten særskilt tillatelse av Kongen. Slik tillatelse kan bare gis til den som kan legge frem skriftlig samtykke fra vedkommende grunneiere og rettighetshavere eller det er truffet vedtak som nevnt i nr. 2, og samtykket eller vedtaket viser at han disponerer tilstrekkelig store og hensiktsmessig avgrensede reinbeitearealer til slik virksomhet. Tillatelse bør ikke gis for villreinområde. En bør også være varsom med å gi tillatelse for områder som ligger slik til i nærheten av reinbeiteområder at det kan skape konflikter. Tillatelse kan gis for begrenset tid og gjelder under ingen omstendighet etter at beiteretten er falt bort. Det kan settes nærmere vilkår for driften.

2. *Sameiestrekning utenfor det samiske reinbeiteområdet kan disponeres til tamreindrift ved flertallsvedtak i samsvar med lov 18. juni 1965 nr. 6 om sameige.*

Dersom eiere og brukere som rår over den største del av et fjellområde som er høvelig til tamreindrift, ønsker området disponert til slik virksomhet, men hindres i dette av enkelte grunneiere som ikke vil være med, kan bestemmelsene om sams tiltak i lov 21. desember 1979 nr. 77 om jordskifte § 2 bokstav e brukes tilsvarende.

Med Kongens godkjenning kan allmenningsstyret for inntil 10 år om gangen gi tillatelse til tamreindrift i bygdeallmenning utenom reinbeiteområde, dersom reindrift kan foregå uten vesentlig skade eller ulempe for de bruksberettigede. Vedtak om slik tillatelse skal ligge til alminnelig ettersyn i 3 måneder etter at det er kunngjort på vanlig måte, herunder innrykket i minst én avis som er alminnelig utbredt i distriktet. Kommer det innen fristens utløp innsigelse til allmenningsstyret fra noen som påstår at reindriften vil være til vesentlig skade eller ulempe for vedkommendes eiendom eller bruk, avgjøres spørsmålet ved skjønn ved jordskifteretten etter tiltak fra allmenningsstyret, dersom styret fastholder sitt vedtak.

Om tamreindrift i statsallmenning utenom reinbeiteområde gjelder bestemmelsene i lov 6. juni 1975 nr. 31 om utnytting av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane (fjellova) § 17.

Merknader til § 3-5

Paragrafen svarer fullt ut til 1978-loven § 5. Det er bare foretatt noen redaksjonelle endringer for å gjøre bestemmelsen lettere tilgjengelig.

I 1978-loven § 5 fjerde ledd er det en henvisning til jordloven av 1955. Denne loven er opphevet ved den nye jordloven av 12. mai 1995 nr. 23, og hjemmelen for sams tiltak finnes i dag i jordskifteloven § 2 bokstav e.

11.4 Kapittel 4. Rett til å drive reindrift i det samiske reinbeiteområdet

11.4.1 § 4–1. Rett til å eie rein

Bare personer av samisk ætt og som har rett til reinmerke, jf. § 7–3, har rett til å eie rein i det samiske reinbeiteområdet, jf. § 3–1.

Det er videre et vilkår for å eie rein at reinen inngår i en siidaandel eller sideordnet rekrutteringsandel som blir drevet av en ansvarlig leder etter reglene i §§ 4–2 flg.

Dersom særlige grunner foreligger, kan fylkesreindriftsstyret samtykke i at person som ikke fyller vilkårene etter første eller annet ledd, får eie rein i det samiske reinbeiteområdet.

Fylkesreindriftsstyret kan videre gi tillatelse til at privatpersoner eller institusjoner eier rein for vitenskapelige formål og i forsøksøyemed under offentlig ledelse eller tilsyn. Slike tillatelser skal gis for begrenset tid og knyttes til bestemte vilkår.

Merknader til § 4-1

Paragrafen erstatter regelen i 1978-loven § 3.

Første ledd angir hvem som kan eie rein i det samiske reinbeiteområdet. Bestemmelsen avløser regelen i 1978-loven § 3 første ledd. Prinsippene i dagens § 3 første ledd er videreført med noen endringer. Bestemmelsen i annen setning i dagens § 3, er tatt inn i reglene om reinmerke, se § 7–3.

Kravet om at man må være av reindriftssamisk ætt og ha rett til reinmerke, gjelder alle former for eierforhold til rein. I dag er oppfatningen at kravet i 1978-loven § 3 første ledd bare gjelder for rein på utmark, men ikke for rein på innmark eller båshold av rein. For å skape klarhet i reglene og for å sikre at reindrift forblir en samisk næring, vil utvalget skjerpe reglene. Dette betyr imidlertid ikke at andre enn dem som er nevnt i første ledd, er totalt avskåret fra å eie rein. Men det krever i så fall uttrykkelig tillatelse fra fylkesreindriftsstyret.

I dagens regel er det et krav om at man må være bosatt i Norge for å eie rein. Utvalget mener at det er tilstrekkelig at bosattkravet er knyttet til den som er ansvarlig for driften, dvs. lederen av siidaandelen, jf. § 4–2 første ledd annen setning. Innenfor det samiske samfunn etablerer man seg ofte på tvers av landegrensene Norge/Sverige og Norge/Finland. Barn som i voksen alder bosetter seg i et annet land, bør derfor fortsatt ha mulighet til å eie rein i sine foreldres flokk.

I *annet ledd* er det fastsatt at reinen må inngå i en siidaandel eller sideordnet rekrutteringsandel, se nærmere om dette i § 4–2 og § 4–4, jf. § 4–9. Bestemmelsen gjelder enten man driver reindrift i tradisjonell forstand eller har rein på bås eller på inngjerdet innmark.

Reglene i 1978-loven er ikke til hinder for at en turistvirksomhet har noen rein for fremvisning og kanskje reinkjøring på sitt private område. Utvalget mener imidlertid at denne type reinturisme ikke bør løsrides fra sin næringsmessige sammenheng, men utvikles i samarbeid med reindriften, dvs. at reinen må eies av en person som nevnt i første ledd og inngå i en enhet som nevnt i annet ledd.

Fylkesreindriftsstyret kan imidlertid gjøre unntak fra kravet i annet ledd, jf. tredje ledd.

Tredje og fjerde ledd svarer til 1978-loven § 3 fjerde ledd, men utvalget foreslår at fylkesreindriftsstyret og ikke Kongen avgjør de spørsmål det her er snakk om.

Fylkesreindrifststyret kan altså gjøre unntak fra vilkårene i første ledd om at man bare kan eie rein hvis man er av samisk ætt og har rett til reinmerke. Selv om adgangen til å eie rein etter de foreslåtte reglene blir strengere enn dagens regler, bør fylkesreindrifststyret være varsom med å nekte dispensasjon til personer som i dag eier rein uten å komme strid med reglene i 1978-loven § 3, men som ikke vil ha en slik rett etter de nye bestemmelsene.

De foreslåtte reglene vil derfor først og fremst ramme dem som i fremtiden skaffer seg rein uten å tilhøre kretsen av personer som nevnt i første og annet ledd.

Helt øst i Finnmark er det en gruppe som driver reindrift og hvor det er reist spørsmål om de fyller vilkårene i 1978-loven § 3 første ledd. Det er ønskelig at forholdet til denne gruppen avklares, og at en formell tillatelse vurderes etter regelen i § 4-1 tredje ledd. *Inger Anita Smuk* ønsker å presisere at ved spørsmålet om formell tillatelse må gruppens driftsmønster og ressursbruk vurderes.

11.4.2 § 4-2. Siidaandel

Med siidaandel forstås en familiegruppe som er del av en siida, jf. § 8-10, og som driver reindrift under ledelse av en person eller av ektefeller/samboere i fellesskap. Leder av siidaandelen må være bosatt i Norge.

Ansvarlig leder av siidaandelen bestemmer hvem som får eie rein i andelen og vedkommendes reintall, forutsatt at vedkommende fyller vilkårene i § 4-1 og tilhører personkretsen som nevnt i § 4-9.

En reineier kan være ansvarlig leder for bare én siidaandel og kan heller ikke eie rein i mer enn én siidaandel. Umyndige barn hvis foreldre ikke lever sammen, har likevel adgang til å eie rein i siidaandel både hos fars slekt og hos mors slekt.

Merknader til § 4-2

Regelen om siidaandel erstatter reglene om driftsenhet. Driftsenhet ble i sin tid innført for å skape etableringskontroll. Loven har imidlertid ikke vært til hinder for at reineiere driver for egen regning under slektingers driftsenhet, se foran under punkt 6.2.4 og 6.2.6. Dette gjelder blant annet der hvor behovet for arbeidskraft innenfor en siida har vært større enn de tildelte driftsenheter til siidaen. Man må altså ved etablering av siidaandeler se både på behovet for arbeidskraft og på behovet for etableringskontroll, og søke å formulere regler som sikrer oppfyllelse av begge disse formål. Begge disse hensyn er søkt ivaretatt ved utformingen av reglene om siidaandel, med sikte på å unngå det som av mange oppleves som tilfeldig og urettferdig ved dagens driftsenhetsordning.

Ordet driftsenhet er bevisst søkt unngått. I stedet er ordet siidaandel valgt, for å vise at den enhet som det her er snakk om normalt ikke kan betraktes isolert, men vil inngå i et større fellesskap, nemlig siidaen.

Utvalget vil opprettholde den ordning som er i dag, nemlig at det i en driftsenhet (etter forslaget siidaandel) vil kunne være rein tilhørende flere personer. Men det er et krav at enheten skal ha kun én person (eventuelt ektefelle/samboer i fellesskap) som ansvarlig leder. Uten en ansvarlig utøver vil det bli uoversiktlige forhold, og vanskelig å vite hvem man skal henvende seg til når det gjelder driftsforhold.

Dette innebærer også at for å kunne eie rein må den som selv ikke er leder av siidaandel ha reinen innenfor noens siidaandel. Lederen av siidaandelen vil ha ansvaret ikke bare for egne rein, men også for rein som eies av andre, og som er registrert under vedkommendes siidaandel. Hvem som kan eie rein i siidaandelen fremgår av § 4-9.

Første ledd: Ved å presisere at siidaandel er knyttet til en husstand, ønsker utvalget å få frem at reindrift ikke er noe enmannsforetak, men involverer hele familien. Det er imidlertid nødvendig å peke ut én som er ansvarlig for driften. Ansvaret utad kan ikke spres ut på alle som eier rein i siidaandelen. Det gjelder så vel i forholdet til myndighetene, som i forhold til andre reineiere som driver i området.

Dersom den som er ansvarlig for driften, gifter seg, vil ektefellen, så sant vedkommende har rein i flokken, også bli ansvarlig leder, se § 4-5. Det samme gjelder for samboerskap. Dette innebærer at når ekteskap eller samboerskap som nevnt i § 4-5 er etablert, vil begge bli ledere hvis en av dem tildeles en siidaandel eller eventuelt sideordnet rekrutteringsandel etter § 4-4.

Blir ekteskapet eller samboerskapet oppløst gjelder bestemmelsen i § 4-6.

Andre enn ektefeller/samboere kan ikke sammen stå som ledere for en siidaandel.

Lederen må være bosatt i Norge, se merknadene til § 4-1 foran.

Annet ledd: Bestemmelsene i § 4-1 og § 7-3 angir grunnvilkårene for hvem som kan eie rein. Men som det fremgår av § 4-1, må reinen inngå i en siidaandel, og ikke alle som fyller disse grunnvilkårene vil uten videre ha rett til å ha rein i en siidaandel. Man må i tillegg tilhøre den personkretsen som er nevnt i § 4-9. Men en som tilhører den personkrets som er nevnt i § 4-9, har ikke dermed krav på å eie rein i en siidaandel. Det er lederen for siidaandelen som avgjør om man skal få eie rein i vedkommendes siidaandel.

Lederens adgang til å bestemme hvem som skal få eie rein i siidaandelen, er begrunnet i at han/hun har ansvaret for de dyr som inngår i andelen, og derfor må ha frihet til avgjøre eiersammensetningen av flokken og hvem han eller hun vil samarbeide med innenfor siidaandelen. En som har rein i en siidaandel, må altså finne seg i å måtte forlate denne siidaandelen dersom lederen bestemmer det. Vedkommende må i så fall finne seg en annen siidaandel der han eller hun etter § 4-9 har rett til å ha rein, og der lederen er villig til å slippe vedkommende inn.

Hvis vedkommende helt vilkårlig er sparket ut av en siidaandel etter å ha gjort en betydelig arbeidsinnsats, og ikke kan finne seg en annen siidaandel å gå inn i, kan det begrunne etablering av en siidaandel for vedkommende etter regelen i § 4-3 nr. 4. Forutsetningen er selvfølgelig at det er livsgrunnlag for etablering av nye siidaandeler, og at vilkårene i § 4-3 nr. 2 annet ledd foreligger.

Ved uttak av rein til ordinær slakting er det likeledes lederen av siidaandelen som avgjør hvilke dyr som skal slaktes, uavhengig av hvem som er eier av dyrene. En slik rett for lederen av siidaandelen er nødvendig for at flokken skal få den best mulige sammensetningen.

Dette kan altså medføre at en som har rein i flokken kan få alle sine dyr slaktet. Men det betyr ikke nødvendigvis at vedkommende faller ut av siidaan-

delen. Vedkommende har fortsatt sitt reinmerke registrert i siidaandelen, og kan få nye rein som går inn i siidaandelen.

Tredje ledd: En reineier kan heller ikke være ansvarlig leder for mer enn en siidaandel.

Man kan heller ikke eie rein i mer enn en siidaandel. Hvis man for eksempel har en bror og en søster som er ledere av hver sin siidaandel, kan man altså ikke eie rein i begge andeler. Imidlertid foreslås det et unntak i *fjerde ledd* for umyndige barn der foreldrene ikke bor sammen. De har adgang til å eie rein både hos fars slekt og hos mors slekt. Et slikt unntak er gjort for at barnet skal kunne ha reindriftsmessig tilknytning til begge foreldre og deres slekt, og for å unngå at valg av tilknytning blir et stridsspørsmål så lenge barnet er umyndig. Når barnet er myndig, må det imidlertid velge hvor det skal ha sine rein.

11.4.3 § 4–3. Etablering av siidaandel

1. *Driftsenhet som pr. (dato for lovens ikrafttreden) er registrert hos fylkesreindriftsstyret, anses som siidaandel i forhold til reglene i denne lov. Den som pr. ... er innehaver av driftsenheten, anses som ansvarlig leder av vedkommende siidaandel.*
2. *Lederne av siidaandelene i en siida kan ved enstemmighet bestemme at det skal etableres en ny siidaandel i siidaen under ledelse av en utpekt person som er myndig og som fyller vilkårene i § 4–1.
Ved etablering av ny siidaandel må reintallet holdes innenfor det øvre reinntall som er bestemt for siidaen, jf. § 9–4 første og annet ledd. Dersom etableringen fører til overskridelse av reinntallet, må det foretas reduksjon etter reglene i § 9–4 fjerde og femte ledd.
Ved avgjørelsen av hvem som skal lede en ny siidaandel, skal det bl.a. tas hensyn til arbeidsinnsatsen i siidaen og livsforholdene for den som det er spørsmål om å utpeke, samt de hensyn som fremgår av § 1–1 annet ledd.
Melding om ny siidaandel må sendes fylkesreindriftsstyret som skal kontrollere at de formelle vilkår for etablering av ny siidaandel er oppfylt⁷⁶.*
3. *Reglene i nr. 2 gjelder tilsvarende ved overflytting av en siidaandel til en annen siida, jf. § 8–10.*
4. *Fylkesreindriftsstyret kan, hvis særlige grunner foreligger, pålegge et distrikt eller en siida å etablere en eller flere nye siidaandeler. Lederen for ny siidaandel utpekes etter reglene i nr. 2. Oppnås ikke enighet, skal lederen utpekes av fylkesreindriftsstyret.*

Merknader til § 4-3

Nr. 1: Dagens innehavere av driftsenhet vil automatisk bli innehavere av den nye foreslåtte siidaandel.

Nr. 2 første ledd gir regel om at nye siidaandeler kan etableres når alle lederne for siidaandelene i en siida er enige. Dette er en helt ny ordning i forhold til dagens regel om tildeling av driftsenhet. En person vil i praksis ikke kunne drive reindrift helt alene, men vil samarbeide med andre i et arbeidsfellesskap,

76. Et mindretall, Jon Meløy og Arne G. Arnesen, foreslår følgende tilføyelse til nr. 2 fjerde ledd: «Fylkesreindriftsstyret kan dessuten nekte godkjenning dersom det gjennomsnittlige reinntall i den enkelte siidaandel blir under 250 rein beregnet i forhold til fastsatt øvre reinntall for siidaen/distriktet.»

nemlig siidaen. Deltagerne i siidaen vil selv være de nærmeste til å vurdere hvor mange aktive utøvere det er plass til innenfor siidaen, og bør derfor ha det avgjørende ord. Det vil være en grense for hvor mange som kan være innenfor en siida, og den omstendighet at alle lederne må være enige, innebærer at det samlet vil skje en vurdering av hvor mange aktive utøvere den aktuelle siida kan bære, sett i forhold til det reintall siidaen har. En viktig forutsetning for denne regelen er således at økningen av antall siidaandeler ikke må føre til en økning av det reintall som er satt for den aktuelle siida, se nærmere nedenfor.

Hva som gir livsgrunnlag kan variere i de ulike områder, og det må være siidaen selv som er nærmest til å vurdere hvor mange siidaandeler siidaen kan tåle. En lovfesting av et minste gjennomsnittlig reintall for siidaandelen, kan gjøre det vanskelig gjennom nyetablering av siidaandeler å bygge opp en siida som har vært utsatt for store tap, og hvor nettopp behovet for arbeidskraft er stort for å komme seg på fote igjen.

Når det i bestemmelsen heter at det er lederne for siidaandelene som må være enige, så er dette for å understreke at det er lederne personlig som må være enige. Etter § 8–8 har hver siidaandel fem stemmer på årsmøtet, men ved spørsmål om etablering av nye siidaandeler har hver siidaandel én stemme. Avgjørelsen ligger således alene hos lederne av siidaandelene.

Ved anvendelsen av bestemmelsen i nr. 2 oppstår spørsmålet om hvilken siida det er snakk om. Er det lederne for siidaandelene i sommersiidaen eller er det lederne for siidaandelene i vintersiidaen som skal være enige?

For å svare på dette spørsmålet må man være oppmerksom på at etablering av nye siidaandeler ikke må føre til en økning av antall rein utover det reintall som er fastsatt for det området den nye siidaandelen skal benytte. Spørsmålet om hvem som må være enige, vil altså være avhengig av om det øvre reintall knytter seg alene til sommersiidaen eller om det er satt et øvre reintall også for vintersiidaen, se nærmere om dette under regelen i § 9–4 med merknader.

Er øvre reintall kun fastsatt for sommersiidaen, må lederne for alle siidaandeler innenfor sommersiidaen være enige om etablering av ny andel. Men er det fastsatt et øvre reintall også for vintersiidaen, kan lederne for siidaandelene innenfor denne vintersiidaen bli enige om opprettelse av ny siidaandel. Innenfor en siida – sommersiida eller vintersiida – står utøverne altså fritt til å avtale hvor mange siidaandeler man vil opprette.

Det kan tenkes at et øvre reintall ikke er fastsatt for vintersiidaene. I så fall er det som sagt alle lederne i sommersiidaen som må bli enige. Hvor det dreier seg om små sommersiidaer med for eksempel bare en familie, vil de stå fritt til å bestemme hvor mange siidaandeler de vil etablere.

Det kan være vanskeligere å komme til enighet innenfor de større sommersiidaene med mange familier. Dersom det er ulike grupperinger innenfor sommersiidaen, kan det lett skje at ingen unner en enkelt gruppering å få en økning i antall siidaandeler. Hvor forholdene er slik som her beskrevet, bør utøverne innenfor en mindre gruppering, for eksempel en vintersiida, kunne be om at et reintall blir fastsatt for dem, jf. § 9–4. I så fall har de det grunnlag som er nødvendig for at siidaandelene innenfor denne siidaen ved enighet kan etablere nye siidaandeler.

Hvor en mindre gruppering innenfor sommersiidaen på denne måten har etablert nye siidaandeler, vil de i så fall ikke kunne motsette seg at de resterende siidaandeler i sommersiidaen blir enige om å øke antallet siidaandeler innenfor det reintall de disponerer. Dette reintall er sommersiidaens reintall minus det reintall som er fastsatt for den gruppering som har bedt om særskilt fastsettelse av reintallet.

I eksemplet her er det en vintersiida som har bedt om særskilt fastsettelse av reintallet. Men det tilsvarende kan tenkes for en annen gruppering innenfor sommersiidaen.

Det kan tenkes at den vintersiida eller annen gruppering som har fått fastsatt et eget reintall, og som så har etablert en eller flere nye siidaandeler, ikke lenger ønsker å ha reintall særskilt fastsatt for seg, men at sommersiidaens reintall skal være den eneste rammen. Dette kan ikke skje uten samtykke fra lederne for siidaandelene i sommersiidaen. Noe annet ville ellers innebære at en mindre gruppe på bekostning av andre sikret seg flere siidaandeler og dermed en større andel av reintallet innenfor sommersiidaens ramme.

Hvor vintersiidaen eller en annen mindre gruppe innenfor sommersiidaen etter prinsippene her etablerer en ny siidaandel, bør de av hensyn til samarbeidet med de øvrige i sommersiidaen utpeke som lederen en som har arbeidet innenfor siidaen og som således er kjent med forholdene.

For ordens skyld vil utvalget påpeke at etableringen av en ny siidaandel forutsetter en ny leder. Man kan altså ikke tildele ny siidaandel til en som allerede har en siidaandel.

Derimot må man ved enighet kunne omdanne en sideordnet rekrutteringsandel, jf. § 4-4, til en siidaandel. Det vil ha den virkning at denne andelen selv får opprette en sideordnet rekrutteringsandel, samt stå noe friere når det gjelder overdragelse av andelen, jf. § 4-4 sammenholdt med § 4-7. Ved omdanningen får andelen også flere stemmer, jf. § 8-8.

Det må ved slik omdanning av en sideordnet rekrutteringsandel til ordinær andel kunne settes som vilkår at den siidaandelen som den sideordnede enhet sprang ut av, ikke får opprette ny sideordnet andel etter § 4-4 og at den heller ikke kan overdras til andre. Dette er ikke strid med det som ovenfor er sagt om at det ikke kan settes vilkår ved opprettelse av nye siidaandeler. De vilkår som her settes, endrer ikke den rettslige stilling for den siidaandel som den omdannede rekrutteringsandelen sprang ut av. Ved etableringen av rekrutteringsandelen ble jo siidaandelen avskåret fra å overdra lederansvaret til andre og likeledes avskåret fra å opprette ny rekrutteringsandel.

Det er i bestemmelsen også vist til at man blant annet skal ta hensyn til arbeidsinnsatsen til den det er aktuelt å utpeke som ansvarlig leder for siidaandelen, se *nr. 2 tredje ledd*. Dette innebærer at en som aktivt arbeider innenfor siidaen skal foretrekkes fremfor en som ikke har deltatt i arbeidet.

Videre er det nevnt at det må tas hensyn til livsforholdene til den som er aktuell. F.eks. vil det kunne være rimelig å la en som har etablert familie, gå foran en som ennå ikke har etablert seg. Men familieetablering alene gir ikke noe fortrinn, med mindre man også har gjort en arbeidsinnsats.

Det er også naturlig å la unge mennesker slippe til fremfor eldre. Her må det imidlertid påpekes at det kan tenkes å være personer som i en årrekke har arbeidet i reindriften, men uten å ha fått driftsenhet, og hvor man nå ønsker å

formalisere vedkommendes tilknytning til siidaen gjennom etablering av siidaandel.

Er den som av siidaen utpekes til leder av den nye siidaandelen gift, innebærer dette at også ektefellen er å anse som leder, jf. § 4–5 nr. 1. Man kan således ikke bestemme at ektefellen ikke får være leder. Tilsvarende gjelder for samboerskap som nevnt i § 4–5 nr. 2.

Ved etablering av ny siidaandel kan det ikke settes vilkår som ikke fremgår av loven her. Det kan f.eks. ikke bestemmes at en person skal få egen siidaandel forutsatt at han ikke oppretter sideordnet rekrutteringsandel, eller forplikter seg ved eventuell senere avvikling til å overdra lederansvaret for siidaandelen til en bestemt person. Setter man ikke forbud mot å knytte slike vilkår til etablering av nye siidaandeler, kan det lett utvikle seg A, B og endog C siidaandeler, som kan lede til klasseforskjeller mellom siidaandeler som er lite heldig.

For å sikre at det ikke opprettes nye siidaandeler uten at de formelle vilkårene er oppfylt, får den nye siidaandelen ikke rettsvirkninger før fylkesreindriftsstyrets godkjenning foreligger, se nr. 2 fjerde ledd. Fylkesreindriftsstyrets kontroll er en rent formell kontroll, som å kontrollere at alle lederne av siidaandelene har samtykket og at den nye lederen er myndig og bosatt i Norge. Hvis etableringen av den nye siidaandelen skjer innenfor en mindre gruppe av sommersiidaen, må fylkesreindriftsstyret påse at lederne for siidaandelene i denne mindre gruppen har samtykket. Fylkesreindriftsstyret må videre påse at denne mindre gruppen har fått fastsatt et eget reintall, jf. merknadene foran til bestemmelsen i nr. 2 første og annet ledd.

Hvis fylkesreindriftsstyret ikke finner at vilkårene for etablering av ny siidaandel foreligger, skjer det ingen registrering av ny siidaandel.

Avslag på godkjenning av ny siidaandel kan påklages til Reindrifststyret. Et vedtak om godkjenning for ny siidaandel kan likeledes påklages av en som mener at vilkårene ikke foreligger og som har rettslig interesse i spørsmålet.

Mindretallet, *Jon Meløy og Arne G. Arnesen*, foreslår følgende tilføyelse til nr. 2 tredje ledd:

Fylkesreindriftsstyret kan dessuten nekte godkjenning dersom det gjennomsnittlige reintall i den enkelte siidaandel blir under 250 rein beregnet i forhold til fastsatt øvre reintall for siidaen/distriktet.

Merknad til nr. 2 tredje ledd, annen setning:

Mindretallets forslag er identisk med flertallets forslag, men med den forskjell at mindretallet ønsker en sikkerhetsventil der etablering av ny siidaandel kan bringe det gjennomsnittlige reintall pr. siidaandel ned under 250 rein. Uten en slik regel frykter mindretallet at siidaen ikke klarer å motstå presset mot etablering av mange nye siidaandeler. Noe som igjen kan føre til at det blir for lite rein i de enkelte siidaandeler til å gi livsgrunnlag.

Regelen innebærer altså at det må skje en vurdering av fylkesreindriftsstyret om det er forsvarlig å etablere flere siidaandeler. Regelen innebærer også at hvis reintallet kommer under 250 pr. siidaandel, må siidaen gi en god begrunnelse for hvorfor man ønsker etablering av ny siidaandel.

En grunn for å gi tillatelse, kan være driftsformen i distriktet eller siidaen som gjør det forsvarlig med færre rein pr. siidaandel, for eksempel at en vesentlig del av inntekten kommer i form av inntekt fra duodji. En annen grunn

kan være at en eller flere siidaandeler med få rein er såkalte generasjonsandeler som nevnt i § 4–4 nr. 6, og som på grunn av sin karakter ikke bør regnes med ved beregningen av den enkelte siidaandels gjennomsnittlige reintall.

Det må her presiseres at ved beregningen av det gjennomsnittlige reintall er det det fastsatte høyeste reintall som skal legges til grunn, og altså ikke det faktiske reintall. Vi kan tenke oss følgende eksempel: I siida A er det faktiske reintall 900 fordelt på tre siidaandeler. Siidaen ønsker å etablere en ny siidaandel. Dette er kurant hvis det fastsatte reintall for siida A er på 1.000 eller mer. Er det fastsatte reintall lavere, må det særlige grunner til for å få fylkesreindrifststyrets samtykke til etablering av en ny siidaandel.

Nr. 3 gir regel om overflytting av siidaandel til en annen siida. Her foreslås samme regel som ved etablering av ny siidaandel.

Nr. 4: Det kan være at et distrikt eller en sommersiida trenger nye siidaandeler, men at dette ikke lar seg gjennomføre etter ordinære regler fordi enighet ikke oppnås. Bestemmelsen i nr. 4 er en regel som skal hindre at reindriften i et område svinner hen. Bestemmelsen er en sikkerhetsventil som må brukes med forsiktighet. Erfaring viser at en etablering som ikke er ønsket av de andre som driver i området, ofte vil falle uheldig ut.

Bestemmelsen kan også få anvendelse der en leder for en siidaandel ikke lenger vil ha en reineier som har utført en betydelig arbeidsinnsats i siidaen i sin siidaandel, og lederen samtidig motsetter seg at reineieren får egen siidaandel.

11.4.4 § 4–4. Sideordnet rekrutteringsandel

1. *Ansvarlig leder av en siidaandel kan, når han eller hun har fylt 50 år, bestemme at det skal etableres en sideordnet rekrutteringsandel knyttet til siidaandelen.*

Ansvaret som leder av en slik andel kan bare overlates til et barn, et barnebarn eller en annen av den yngre generasjon som har rett til å eie rein i siidaandelen, jf. § 4–9. Lederen av den sideordnede rekrutteringsandelen må være myndig og må ha deltatt i alle sider av arbeidet i reindriften sammen med lederen i minst tre år.

Lederen for den sideordnede rekrutteringsandelen har samme rettigheter og plikter som en leder av ordinær siidaandel, med mindre noe annet følger av loven her.

2. *Ved etablering av sideordnet rekrutteringsandel gjelder § 4–3 nr. 2 annet og tredje ledd tilsvarende.*
3. *Det kan ikke etableres mer enn én sideordnet rekrutteringsandel til hver siidaandel.⁷⁷*

Ansvaret som leder av den sideordnede rekrutteringsandelen kan overføres til person som nevnt i nr. 1 annet ledd dersom lederen for siidaandelen samtykker.

4. *Dersom lederen for siidaandelen dør eller trekker seg som ansvarlig leder, inngår den sideordnede rekrutteringsandelen i siidaandelen med lederen av den sideordnede rekrutteringsandelen som ny leder.*
5. *Melding om etablering av sideordnet rekrutteringsandel skal sendes fylkesreindrifststyret som skal kontrollere at de formelle vilkår for etablering av side-*

77. Et mindretall, Karen Marie Eira Buljo, ønsker ikke begrensning til ett barn.

ordnet rekrutteringsandel er oppfylt.

6. *Lederen av siidaandelen og lederen av den sideordnede rekrutteringsandelen kan avtale at rekrutteringsandelen blir ordinær siidaandel og at den tidligere siidaandelen blir en sideordnet andel (generasjonsandel). Bestemmelsene i nr. 1 tredje ledd og nr. 5 gjelder tilsvarende.*

Ansvar som leder av den nye sideordnede andelen kan ikke overføres til andre. Ansvar som leder av den nye siidaandelen kan overføres etter reglene i § 4–7.

Merknader til § 4-4

Utvalget vil foreslå at det i tilknytning til en siidaandel åpnes adgang til å etablere en sideordnet andel – betegnet som sideordnet rekrutteringsandel – som skal sikre en smidig generasjonsovergang. Se nærmere om bakgrunnen for forslaget foran under punkt 9.3.3. Den sideordnede rekrutteringsandelen skal i utgangspunktet ha samme rettigheter, ansvar og forpliktelser som en siidaandel. Ordnet sideordnet rekrutteringsandel er valgt for å peke på at den er knyttet til en ordinær siidaandel og skal sikre den yngre generasjons rettigheter.

Opprettelsen av sideordnet rekrutteringsandel innebærer at ansvaret for den ordinære siidaandelen ikke kan overføres til andre enn lederen for den sideordnede andelen, jf. § 4–7 nr. 1, sammenholdt med nærværende paragraf nr. 4 og 6. Det er lederen for den sideordnede andelen som på sikt skal overta ansvaret for den ordinære siidaandelen.

Grensen på 50 år for etablering av sideordnet rekrutteringsandel er satt for å sikre formålet med rekrutteringsandel, nemlig generasjonsovergang. Uten en slik aldersgrense kunne etablering av rekrutteringsandel bli benyttet i andre hensikter, og man kunne risikere å få en øyeblikkelig fordobling av alle siidaandeler ved ordningens gjennomføring.

Der ektefeller eller samboere sammen er ledere for siidaandelen kan sideordnet rekrutteringsandel etableres når en av dem har fylt 50 år.

Nr. 1 første ledd bestemmer at det er lederen av en siidaandel som kan etablere en sideordnet rekrutteringsandel og selv utpeke lederen for denne. Er ektefeller/samboere sammen ansvarlig for siidaandelen, må de være enige om hvem som skal utpekes til leder av rekrutteringsandelen.

Etablering av en sideordnet rekrutteringsandel krever altså ikke samtykke av andre ansvarlige ledere innenfor siidaen.

Nr. 1 annet ledd angir hvem som kan få lederansvaret for en sideordnet rekrutteringsandel. Det er for det første barn eller barnebarn til lederen av den ordinære siidaandelen.

Utvalget foreslår videre at også andre nære slektninger kan utpekes som leder av rekrutteringsandelen. Det gjelder dem som tilhører personkretsen som nevnt i § 4–9, men bare dem som er av en yngre generasjon enn lederen.

Adgangen til etablering av rekrutteringsandel for andre enn barn eller barnebarn gir mulighet for den som selv ikke har barn eller barnebarn som vil gå inn i driften, å kunne sikre seg hjelp. For medhjelperen innebærer regelen mulighet til å få fortsette innenfor reindriften. Det er imidlertid presisert at vedkommende må tilhøre den yngre generasjon, dvs. en generasjon yngre enn lederen av siidaandelen. Man kan altså ikke utpeke en jevnaldrende slek-

ning til leder for rekrutteringsandelen. Hensikten med rekrutteringsandelen er som nevnt å bidra til en smidig generasjonsovergang, og legge forholdene til rette for reindrift i neste generasjon.

Bare personer som er myndige, kan få ansvaret som leder av rekrutteringsandel. I tillegg må vedkommende ha arbeidet i minst tre år innenfor alle sider av reindriften sammen med lederen av siidaandelen. Et barn som har vært med i foreldrenes reindrift fra barnsben av, vil normalt ha oppfylt dette vilkåret når han eller hun blir myndig. Det er altså ikke nødvendig å arbeide ytterligere tre år etter nådd myndighetsalder.

Kravet om tre års arbeid skal sikre at den som gis ansvar for en sideordnet rekrutteringsandel har forutsetninger for å få et slikt lederansvar. Kravet skal også sikre at vedkommende kjenner forholdene innenfor den siida hvor han eller hun nå får et medansvar.

Nr. 1 tredje ledd: Leder for rekrutteringsandelen har de samme rettigheter og plikter som lederen for siidaandelen, men med de begrensninger som følger av at det dreier seg om en sideordnet andel. Dette innebærer blant annet at lederne for begge andelene må drive i fellesskap. Lederen for den sideordnede rekrutteringsandelen kan ikke flytte til et annet distrikt eller geasseorohat uten samtykke fra lederen av den ordinære siidaandelen.

Men lederen for rekrutteringsandelen er ikke i alle henseende underordnet den ordinære siidaandelen. Lederen av en rekrutteringsandel må for eksempel i likhet med andre ledere innenfor siidaen være enig i etableringen av en eventuell ny siidaandel i henhold til § 4–3. Det er lederen for rekrutteringsandelen som skal være med å føre reindriften videre i neste generasjon, og det er derfor viktig at han eller hun har innflytelse over hvem som blir de fremtidige samarbeidspartnerne.

Lederen av en rekrutteringsandel har også stemmerett på årsmøtet i distriktet og i siidaen, men han eller hun har bare to stemmer, jf. § 8–8.

Er den som får en sideordnet rekrutteringsandel gift, vil ektefellen også bli leder for rekrutteringsandelen, jf. reglene i § 4–5 nr. 1. Tilsvarende gjelder for samboer som omfattes av reglene i § 4–5 nr. 2.

Lederen av den sideordnede andel kan ikke selv etablere en sideordnet andel, og kan heller ikke uten samtykke av lederen for siidaandelen overdra lederansvaret til andre, jf. bestemmelsen i nr. 3. Se om forholdet mellom ordinær siidaandel og sideordnet rekrutteringsandel foran under punkt 9.3.3.

Nr. 2: Ved etablering av den sideordnede rekrutteringsandelen må man ta hensyn til de samme forhold som ved etablering av siidaandel, jf. henvisningen til § 4–3 nr. 2 annet og tredje ledd, og det vises til merknadene til disse bestemmelsene.

Som nevnt er bakgrunnen for regelen å sikre en smidig generasjonsovergang. Dette innebærer at lederen for rekrutteringsandelen normalt vil tilhøre generasjonen etter lederen av den ordinære siidaandelen. Det er da også uttrykkelig sagt at barn eller barnebarn kan bli leder av rekrutteringsandelen. Er det en annen slektning som blir leder av rekrutteringsandelen, må også denne tilhøre en yngre generasjon enn lederen av siidaandelen, jf. nr. 1 annet ledd.

På samme måte som ved opprettelse av nye siidaandeler, se § 4–3, må man ved etableringen av sideordnet andel holde seg innenfor det reintall som er

fastsatt for siidaen, jf. § 9–4. Hvor det er fastsatt et reintall pr. siidaandel innenfor siidaen, se § 9–4 femte ledd første setning, burde man kanskje kreve at reintallet for den sideordnede rekrutteringsandel og den siidaandel den springer ut av, samlet sett ikke måtte overstige reintallet for en siidaandel. Dette er imidlertid et system det kan være vanskelig å håndheve. Riktignok kan den foreslåtte regel innebære at andre andeler må redusere etterhvert som den sideordnede andel blir større, men siden alle siidaandelene har adgang til å opprette sideordnet andel, vil ikke denne ordningen føre til urimelige forskjeller internt.

Også ved etablering av sideordnet rekrutteringsandel oppstår spørsmålet om hvilken siida reintallet refererer seg til. Det vises her til det som er sagt i merknadene til § 4–3 nr. 2.

Nr. 3: Det kan ikke opprettes mer enn én sideordnet rekrutteringsandel til hver ordinære siidaandel. Er det således mer enn ett barn som ønsker å ha siidaandel, kan siidaandel for disse bare etableres ved enighet mellom alle siidaandelene. Også lederne av de sideordnede andelene må samtykke, siden disse andelene som nevnt har samme rettigheter som de ordinære andelene, jf. nr. 1 tredje ledd.

Den sideordnede rekrutteringsandelen er bundet til siidaandelen på den måten at den sideordnede andel ikke kan overdras uten samtykke av ansvarlig leder for den siidaandel som den er sprunget ut av.⁷⁸

Nr. 4: Dør lederen for siidaandelen som den sideordnede andelen er rekruttert fra, eller avvikler vedkommende, skjer det en automatisk sammenlåing av siidaandelen og rekrutteringsandelen med lederen av rekrutteringsandelen som ny leder for den ordinære siidaandelen, jf. nr. 4. Ny sideordnet rekrutteringsandel kan da opprettes.

Nr. 5: På samme måte som ved etablering av ny siidaandel, jf. § 4–3, skal etablering av sideordnet rekrutteringsandel meldes til fylkesreindriftsstyret, som skal kontrollere at de formelle vilkår foreligger. Først når det er gjort, får etableringen rettsvirkninger.

Nr. 6: Forholdene kan utvikle seg slik at det er naturlig at lederen av rekrutteringsandelen inntar den rollen som lederen av siidaandelen har hatt. De to kan da avtale å bytte plass. Rekrutteringsandelen blir en ordinær siidaandel. Dette innebærer blant annet at denne andelen disponerer fem og ikke to stemmer på distrikts- og siidaårsmøte.

Den tidligere siidaandelen blir nå en sideordnet andel og er underlagt de samme regler som gjelder for rekrutteringsandelen. Men det er selvfølgelig ikke naturlig å kalle den en rekrutteringsandel. Den er nå å betrakte som en pensjonist- eller generasjonsandel. Denne andelen kan ikke overdras, og når lederen dør, blir denne andelen en del av den ordinære siidaandelen.

Det er ikke grunn til å legge begrensninger på adgangen til å overdra en slik ordinær siidaandel, siden den på sikt ikke skal overtas av den sideordnede generasjonsandelen. Den ordinære siidaandelen må derfor kunne overdras etter reglene i § 4–7. Ny rekrutteringsandel kan derimot ikke etableres så lenge den sideordnede generasjonsandelen består.

78. Et mindretall, Karen Marie Eira Buljo, ønsker ikke begrensning til ett barn. Se nærmere hennes særuttalelse i vedlegg.

11.4.5 § 4–5. Ektefelles/samboers stilling

1. *Dersom ansvarlig leder av en siidaandel er eller blir gift, vil begge ektefeller være ansvarlige ledere av siidaandelen. Det gjelder selv om bare den ene ektefelle fyller vilkårene i § 4–1 første ledd. Slik felles siidaandel innebærer at ektefellene står solidarisk ansvarlige som ledere av siidaandelen. Hvis ektefellene er enige om at bare den ene skal stå som ansvarlig leder, må de gi melding om dette i reindrifsmeldingen, jf. § 4–11. Ektefeller som er ansvarlig leder for hver sin siidaandel, vil under ekteskapet være underlagt de samme regler som om de hadde felles ledelse av en siidaandel etter reglene i første ledd.*
2. *Bestemmelsen i nr. 1 gjelder tilsvarende for to ugifte personer som lever sammen (samboerpar) dersom paret enten*
 - a) *har (eller har hatt) felles barn*
 - b) *tidligere har vært gift med hverandre, eller*
 - c) *har levet sammen i fem år.*

Merknader til § 4-5

Nr. 1 første ledd svarer til bestemmelsen i § 4 annet ledd annen setning i 1978-loven. Har ektefeller felles siidaandel, er de også sammen ansvarlige for alle forpliktelser.

Nr. 1 annet ledd: Det er for så vidt positivt at ektefeller blir ledere i fellesskap, men dette fellesskapet har også en ansvarsside. For den ektefelle som kun eier noen få rein uten selv å ha reindrift som hovednæring, kan dette felleansvaret ramme hardt. Det må i slike tilfeller være adgang for ektefellene å bestemme at bare den ene ektefellen skal stå som leder. Også andre kan jo eie rein i hjorden uten å bli solidarisk ansvarlige sammen med lederen for siidaandelen, og det er ingen grunn til å ha strengere regler for ektefeller.

En slik adgang for ektefellen til å fraskrive seg solidaransvaret gjennom fraskrivelse av retten til å være ansvarlig leder, vil være i overensstemmelse med de regler som ellers gjelder for ektefeller. En ektefelle har i mange tilfeller behov for ikke å bli identifisert med den annen ektefelle, jf. for eksempel regelen i ekteskapsloven av 4. juli 1991 nr. 47 § 40 om at en ektefelle alene er ansvarlig for den gjeld vedkommende stifter. Et unntak har vi riktignok i skattebetalingsloven av 21. november 1952 nr. 2 § 37 som bestemmer at ektefeller er solidarisk ansvarlige for skatt de er ilignet under ett; men en ektefelle kan unngå dette solidaransvaret ved å be om særskilt ligning.

Ektefellene bør derfor kunne gi melding om at de ikke skal være felles ansvarlig for siidaandelen. Utvalget viser for øvrig her til forslag til reindrifstplan utarbeidet av Sametingets reindrifstplanutvalg, avgitt 30. mai 2000, punkt 13.1.

Det som her er sagt om adgangen til ikke å stå som medansvarlig leder, vil også gjelde i de tilfellene der begge ektefeller har hver sin siidaandel, jf. *nr. 1 tredje ledd*. Den ektefelle som ikke fører seg opp som innehaver på meldingen, vil i så fall ha en sovende siidaandel så lenge ekteskapet eller samlivet varer.

Bestemmelsen i *nr. 1 tredje ledd* innebærer at selv om ektefellene har hver sin siidaandel, vil de under ekteskapet rettslig sett ikke stå i noen annen still-

ing enn de ektefeller som sammen er ledere for én siidaandel. Ved opphør av ekteskapet blir det rettslig sett igjen to siidaandeler, se § 4–6.

Bestemmelsen i *nr. 2* er ny, og her er det foreslått at visse typer samboerskap likestilles med ekteskap i forhold til retten til å eie rein, samt være leder av siidaandel. Det er gitt kriterier for hvem som skal regnes som samboere. Kriteriene er hentet fra andre lover som likestiller ektefeller og samboere. De samboerforhold som kommer inn under reglene, er de samboerforhold der paret har barn sammen eller der paret tidligere har vært gift med hverandre, jf. til sammenligning folketrygdloven av 28. februar 1997 nr. 19 § 1–5.

Videre er også tatt med samboerforhold der paret ikke har felles barn, men som har vart i minst fem år. Utvalget mener at også samboerforhold uten barn kan være så faste at de i relasjon til reglene i reindrifstloven bør likestilles med ekteskap. I andre sammenhenger, se f.eks. lov om husstandsfelleskap av 4. juli 1991 nr. 45, er grensen satt ved to år. I forhold til de regler vi her har med å gjøre, mener utvalget at to år er for kort tid, og har derfor funnet at fem års varighet er en passende tid før slike samboerskap omfattes av reglene.

11.4.6 § 4–6. Opphør av ekteskap eller samboerskap

Har siidaandelen vært drevet i fellesskap mellom ektefeller/samboere, jf. § 4–5, og en av ektefellene/samboerne dør, blir gjenlevende ektefelle/samboer ansvarlig leder alene. Dette gjelder selv om gjenlevende ektefelle/samboer ikke fyller vilkårene i § 4–1 første ledd.

Dersom ekteskapet eller samboerskapet opphører på annen måte enn ved død, mister den ektefelle/samboer som har fått medansvar gjennom ekteskapet/samboerskapet, rett til å stå som medansvarlig leder. Ektefellene/samboerne kan imidlertid avtale at vedkommende fortsatt skal eie rein i siidaandelen og eventuelt alene skal ha lederansvaret for siidaandelen. Dette gjelder selv om vedkommende ikke fyller vilkårene i § 4–1 første ledd.

Endringer i lederansvaret etter første og annet ledd skal meldes til fylkesreindrifststyret.

Merknader til § 4-6

Bestemmelsen har regler om de tilfeller der ektefellene/samboerne har hatt felles siidaandel.

Første ledd regulerer forholdene ved død. Etter denne bestemmelsen vil gjenlevende uten videre overta lederansvaret alene. Har ektefellene/samboerne ikke sammen stått ansvarlige for siidaandelen, vil gjenlevende ikke ha noen fortrinnsrett til å overta ledelsen av siidaandelen. En overtagelse må i så fall skje etter reglene i § 4–7.

Hvis begge ektefeller/samboere har hatt hver sin siidaandel, vil gjenlevendes overtagelse av avdødes andel, medføre bortfall av den ene andelen. Hvis avdødes siidaandel derimot overtas av barn, barnebarn eller medhjelper etter § 4–7, vil gjenlevende ektefelle/samboer kunne reaktivere sin egen siidaandel, jf. foran merknad til nr. 1 tredje ledd.

Annet ledd regulerer forholdet ved skilsmisse og samlivsbrudd. Bestemmelsen innebærer at den ektefelle som gjennom ekteskap har fått et medansvar for siidaandelen, mister dette medansvaret ved separasjon eller skilsmisse. For samboerskap gjelder det samme ved samlivsbrudd.

Ektefellene eller samboerne som har gått fra hverandre, kan imidlertid avtale at den som mister sitt medansvar fortsatt skal få eie rein i siidaandelen, og de kan også avtale at vedkommende alene skal overta ansvaret for siidaandelen. Det er i dag en slik adgang etter reglene i 1978-loven § 3 tredje ledd, men det forutsetter områdestyrets samtykke. Utvalget kan ikke se at det er nødvendig å videreføre kravet om samtykke fra myndighetene. Er partene enige om at den annen skal videreføre driften, må det skyldes at den som har førsteretten selv ikke er interessert i å drive videre, og at den annen har deltatt i driften i så høy grad at det ikke er unaturlig at vedkommende fortsetter som eneansvarlig for driften. Det kan da i tillegg ikke være nødvendig med myndighetenes samtykke.

Hvis ektefellene eller samboerne har hver sin siidaandel, følger det av § 4–5 nr 1. tredje ledd, jf. nr. 2, at disse under samlivet blir behandlet som én siidaandel. Ved ekteskapets eller samboerskapets opphør blir siidaandelene påny betraktet som to separate, og partene blir ansvarlig leder for hver sin.

Det kan i et slikt tilfelle være vanskelig for begge å fortsette reindriften innenfor samme siida.

11.4.7 § 4–7. Overføring av ansvaret som leder av en siidaandel

1. *Dersom sideordnet rekrutteringsandel som nevnt i § 4–4 ikke er etablert, kan lederen av en siidaandel overføre ansvaret som leder av andelen til et barn, et barnebarn eller annen person som i henhold til § 4–9 har rett til å eie rein i siidaandelen.*

Den nye lederen av siidaandelen må være myndig og må ha deltatt i alle sider av arbeidet i reindriften sammen med lederen i minst tre år. Fylkesreindrifftsstyret kan likevel i særlige tilfelle godkjenne overføring til barn eller barnebarn som ikke i tre år har deltatt i alle sider ved reindriften eller som ikke er myndige.

Ved overføring av lederansvaret for en siidaandel har tidligere leder fortsatt rett til å eie rein i siidaandelen, jf. § 4–9 annet ledd.

2. *Dersom lederen av en siidaandel dør uten at det er truffet beslutning som nevnt i nr. 1, har et barn, et barnebarn eller annen slektning som nevnt i § 4–9 rett til å overta ansvaret for siidaandelen med mindre gjenlevende ektefelle eller samboer overtar ansvaret etter reglene i § 4–6. Bestemmelsen i nr. 1 annet ledd gjelder tilsvarende.*
3. *Melding om overføring av siidaandel skal sendes fylkesreindrifftsstyret som skal kontrollere at de formelle vilkår for overføring foreligger.*

Merknader til § 4-7

Denne paragrafen er ment å regulere situasjonen dersom lederen av en siidaandel enten beslutter å trekke seg som leder eller dør.

Etter nr. 1 første ledd kan en som ikke lenger ønsker å være leder av siidaandel, overføre ledelsen til et barn, et barnebarn eller annen person som etter § 4–9 har rett til å eie rein i siidaandelen. Alternativet vil være å avvikle siidaandelen, jf. § 4–8. En forutsetning for overføring av ansvaret som leder – og dermed videreføring av siidaandelen – er at det ikke er opprettet sideordnet rekrutteringsandel, jf. § 4–4. I så fall vil lederen av den sideordnede

andelen automatisk overta også ledelsen av den ordinære siidaandelen, jf. § 4–4 nr. 4, dersom lederen for den ordinære siidaandelen trekker seg eller dør.

Nr. 1 annet ledd oppstiller et krav om at den som skal overta siidaandelen alltid skal være myndig, dvs. over 18 år. Vilåret kan ikke fravikes. Kravet til myndighet gjelder som hovedregel også for barn og barnebarn, men her kan fylkesreindrifststyret i særlige tilfeller godkjenne overdragelse til umyndig barn eller barnebarn. Utvalget viser her til forarbeidene til 1978-loven § 4 første setning. I Ot. prp. nr. 28 (1994–95) s 41 heter det at overdragelse til umyndig kan godkjennes i de tilfeller der myndighetskravet vil virke urimelig, og det fremstår som ubetenkelig å la en umyndig overta driftsenheten. En godkjenning fra fylkesreindrifststyret av overføring til en umyndig forutsetter at en annen er ansvarlig for siidaandelen inntil vedkommende blir myndig. Et slikt krav følger av vergemålsloven av 22. april 1927 nr. 3.

Det kan også gjøres unntak fra kravet om tre års arbeid i driften. Det kan tenkes tilfeller der et barn har kommet relativt sent inn i reindriften, f.eks. fordi vedkommende i tidlige barneår har bodd i andre deler av landet. Vedkommende kan likevel få overta siidaandelen hvis det godtgjøres at vedkommende kan få opplæring på annen måte, og andre reineiere i siidaen er villige til å bistå vedkommende.

Nr. 2 inneholder regler om overdragelse av siidaandel ved død. Når det gjelder den nærmere forståelse av bestemmelsen, vises det til merknadene til nr. 1. Også når lederen av siidaandelen dør, må det barn eller barnebarn som overtar ansvaret som hovedregel være myndig, men fylkesreindrifststyret kan gjøre unntak. En medhjelper som overtar, må alltid være myndig, og her kan det ikke gjøres unntak. Se merknadene til nr. 1 annet ledd.

Bestemmelsen innebærer at andre reineiere i siidaen må respektere en overføring av en siidaandel ved død. Lederansvaret for siidaandelen kan imidlertid ikke overtas av hvem som helst, bare av kretsen av personer som nevnt i § 4–9 første ledd. Bestemmelsen regulerer ikke det nærmere forhold mellom de som fyller vilkårene for overtagelse. Forholdet mellom dem må løses etter de alminnelige regler i skifteloven av 21. februar 1930 og arveloven av 3. mars 1972 nr. 5.

Utvalget har vurdert om det bør gis regler om hvem som skal overta lederansvaret for siidaandelen hvis arvingene ikke er enige, om det f.eks. skal gis regler om fortrinnsrett for eldste barn. Utvalget har ikke funnet det riktig å innføre slike regler, fordi det i for sterk grad kan bryte med det som har vært praksis. Man har således ingen slik eldsterett i reindriften som vi kjenner fra norsk bonderett. Snarere har man hatt en yngsterett ved arveoppgjør i det samiske samfunn. Men man kan vanskelig la yngste barn få en lovbestemt rett til å overta ansvaret, fordi en slik regel kan slå galt ut hvis arvelateren dør i ung alder, og det yngste barnet er for ung til å overta ansvaret.

Det er her ikke foreslått at gjenlevende ektefelle/samboer skal ha en fortrinnsrett til å overta lederansvaret for siidaandelen. Det dreier seg her om de tilfeller der gjenlevende ikke har et fellesansvar for ledelsen av siidaandelen. Har gjenlevende del i ansvaret for siidaandelen, gjelder bestemmelsen i § 4–6 første ledd.

11.4.8 § 4–8. Avvikling av siidaandel

Dersom ansvarlig leder for en siidaandel beslutter å avvikle sin reindrift eller dør uten at ansvaret overføres til en annen etter reglene i § 4–7, eventuelt overtas etter reglene i § 4–4 nr. 4, skal siidaandelen oppløses og reinen selges med mindre den inngår i en annen siidaandel eller i en sideordnet rekrutteringsandel. Styret i sommersiidaen, jf. § 8–11, eller den kontaktperson som er valgt etter § 8–12 fjerde ledd, skal påse at siidaandel avvikles. Kostnadene ved avviklingen skal dekkes av inntektene fra salg av reinen.

Dersom ansvarlig leder for en sideordnet rekrutteringsandel beslutter å avvikle sin reindrift eller dør uten at ansvaret er overført til en annen etter reglene i § 4–4 nr. 3 annet ledd, går andelen inn i den siidaandelen som rekrutteringsandelen ble etablert ut fra.

Melding om avvikling etter første og annet ledd skal sendes til fylkesreindriftsstyret.

Hvis en siidaandel eller en sideordnet rekrutteringsandel har hatt et reintall på under 50 i fem år, må den avvikles som siidaandel. Beslutningen om avvikling treffes av fylkesreindriftsstyret. Fylkesreindriftsstyret skal det fjerde året med et reintall på under 50 varsle lederen av siidaandelen om den forestående avvikling. Varslingen må skje minst seks måneder før fristen for innsending av neste års reindriftsmelding. Bestemmelsen om gjennomføring av avvikling i første ledd får tilsvarende anvendelse.

En som avvikler sin siidaandel eller sideordnet rekrutteringsandel, har likevel rett til å eie rein i en siidaandel i siidaen etter reglene i § 4–9 tredje ledd.

Merknader til § 4-8

Første ledd: Hvis en siidaandel avvikler, vil lederen selv normalt sørge for at dyrene slaktes eller inngår i en annen siidaandel. Hvis avviklingen skjer på grunn av dødsfall, er det arvingene som normalt vil sørge for den nødvendige avvikling. Normalt vil nok ledelsen av siidaandelen bli overtatt av en nær slektning etter reglene i § 4–7. Er det i tilknytning til siidaandelen etablert en sideordnet rekrutteringsandel, vil lederen av denne overta ansvaret, jf. § 4–4 nr. 4. Men hvis så ikke skjer, er det siidaen som må sørge for å selge dyrene. Ansvaret for dette ligger hos styret hvis styre for siidaen er opprettet, jf. § 8–11. Hvis slikt styre ikke er opprettet, ligger ansvaret hos den som er utpekt som kontaktperson for siidaen, jf. § 8–12 fjerde ledd.

Annet ledd regulerer forholdet der lederen for en sideordnet rekrutteringsandel avvikler sin driftsenhet eller dør. Så sant overføring ikke er skjedd etter § 4–4 nr. 3 annet ledd, overtar lederen for den siidaandel som rekrutteringsandelen er etablert ut fra, ansvaret for reinen i rekrutteringsandelen. En slik avvikling innebærer at lederen for den ordinære siidaandelen kan etablere en ny sideordnet rekrutteringsandel for en annen person som fyller vilkårene i § 4–4.

Tredje ledd er en naturlig konsekvens av meldeplikten ved etablering av en siidaandel eller sideordnet rekrutteringsandel, jf. § 4–3 nr. 2 fjerde ledd og § 4–4 nr. 5, eller ved overføring av ledelsen av siidaandel, jf. § 4–6 tredje ledd og § 4–7 nr. 3.

Fjerde ledd: For å være ansvarlig leder av en siidaandel, må man ha ansvar for en reinhjord. Uten et visst antall dyr er det også meningsløst å snakke om ansvar. Det er dessuten nødvendig å unngå «tomme» enheter, slik man har sett eksempler på når det gjelder driftsenheter etter 1978-lovens regler. Derfor har utvalget foreslått at siidaandelen faller bort hvis reintallet kommer under et visst minstenivå. Det kan imidlertid være store svingninger innenfor reindriften. Rovdyr, låste beiter eller ulykker kan gjøre store inngrep i en reinflokk, og det er derfor først når reintallet over år har vært under minstenivået, at siidaandelen faller bort. Når reintallet i fem år har vært under 50, er reindriften kommet ned på et så lavt nivå at det ikke er naturlig å opprettholde andelen som en egen enhet med de rettigheter og plikter som følger med dette.

Det påpekes at de fem årene uansett ikke begynner å løpe før de foreslåtte reglene er trådt i kraft.

Det som her er sagt, vil gjelde tilsvarende for sideordnet rekrutteringsandel. Hvis en slik andel faller bort på grunn av lavt reintall, vil leder av den ordinære siidaandelen kunne etablere en ny rekrutteringsandel. Leder kan la den samme personen som nettopp har mistet sin rekrutteringsandel, bli leder av den nye. Men det er vel grunn til å tro at lederen denne gangen vil overveie å velge en annen.

Når en siidaandel fire år på rad har hatt et reintall på under 50, skal leder varsles om at avvikling vil finne sted hvis ikke reintallet ved neste melding er over 50.

Varsling er nødvendig for å forberede vedkommende på at avvikling vil kunne finne sted. Vedkommende får dermed mulighet til å bygge opp reinflokken til et antall på 50 eller mer. Varsling er også påkrevet for å forberede reieneieren slik at han eventuelt kan sørge for at de resterende rein kan bli registrert i en annen siidaandel.

11.4.9 § 4–9. Rein som kan inngå i siidaandel

Foruten lederens egne rein, kan siidaandelen omfatte rein som tilhører følgende personer forutsatt at de oppfyller vilkårene i § 4–1 og § 7–3:

- a) *Leders ektefelle eller samboer, jf. § 4–5 nr. 2.*
- b) *Leders slektninger i rett opp- eller nedstigende linje.*
- c) *Leders søsken og søskens barn.*
- d) *Leders tanter og onkler (dvs. søsken av leders foreldre) og deres barn.*
- e) *Ektefelle eller samboer, jf. § 4–5 nr. 2, til slektninger som nevnt i b, c og d.*
- f) *Slektninger som nevnt i b, c og d av leders ektefelle eller samboer, jf. § 4–5 nr. 2.*

En person som har hatt rein i en siidaandel som blir overført til en ny leder, skal fortsatt ha adgang til å eie rein i siidaandelen, selv om vedkommende i forhold til den nye lederen ikke tilhører kretsen av de personer som er nevnt i første ledd bokstav a-f. Det samme gjelder der siidaandelen overtas av lederen for den sideordnede rekrutteringsandelen.

Blir siidaandelen avviklet etter § 4–8, kan en som eier rein i siidaandelen få inngå i en annen siidaandel innenfor sommersiidaen, selv om vedkommende ikke tilhører kretsen av de personer som er nevnt i første ledd bokstav a-f.

Hvis sterke grunner taler for det, kan fylkesreindriftsstyret gi samtykke til at også andre enn de som omfattes av de foregående ledd, kan eie rein i siidaandelen, forutsatt at de fyller vilkårene i § 4-1 og § 7-3.

Merknader til § 4-9

Siidaandelen kan bestå av rein som tilhører andre enn leder. En parallell regel har vi i 1978-loven § 4 annet ledd sjette setning. Som vist foran under punkt 6.2.4 er det visse begrensninger i disse reglene som slår uheldig ut. Utvalget har vurdert å ikke ha andre begrensninger for å eie rein enn kravet om reinmerke i § 7-3. Men med en så vid personkrets som det da ville bli snakk om, kan lederen av siidaandelen få vanskeligheter med å motstå et press fra andre om å få ha rein i siidaandelen. Med en så vid personkrets måtte det dessuten gis regler for hvem av reieneierne som skulle ha reindrifstrettigheter. Alle kunne ikke få de rettigheter som er nevnt i lovutkastet kap. 5.

Bestemmelsen i § 4-9 angir altså hvem som kan eie rein i en siidaandel, men dette betyr ikke at personene her kan *kreve* å få ha rein i siidaandelen. Det er lederen for siidaandelen som etter § 4-2 annet ledd avgjør om noen av de som er nevnt i § 4-9 skal få eie rein i siidaandelen, jf. merknadene til § 4-2 annet ledd.

Et grunnvilkår for adgang til å eie rein i en siidaandel er at vedkommende fyller vilkårene i § 4-1 og § 7-3. Det vises for så vidt til merknadene til disse paragrafene.

I tillegg må vedkommende stå i et slikt forhold til den ansvarlige lederen av siidaandelen som angitt i første ledd bokstav a-f. Særlige problemer kan oppstå dersom lederansvaret overføres eller siidaandelen avvikles; dette er søkt regulert i annet og tredje ledd. I fjerde ledd har man åpnet adgang til å gjøre unntak fra kravet om persontilknytning i første ledd.

Etter *første ledd bokstav a* har leders ektefelle eller samboer rett til å eie rein. Som samboer etter denne bestemmelsen regnes den som fyller vilkårene i § 4-5 nr. 2. Selv om vedkommende ikke fyller vilkårene for rett til reinmerke etter § 7-3 første ledd, vil han eller hun gjennom ekteskapet eller samboerskapet få rett til reinmerke etter § 7-3 tredje ledd. Regelen i bokstav a har bare selvstendig betydning der ektefelle/samboer ikke er medansvarlig for siidaandelen etter § 4-5.

Etter *første ledd bokstav b* kan leders barn, barnebarn mv. nedover eie rein i siidaandelen. Det samme gjelder lederens foreldre, besteforeldre og oldeforeldre.

Etter *første ledd bokstav c* kan siidaandelens leders søsken samt nieser og nevøer eie rein i siidaandelen. Retten til å eie rein går derimot ikke videre nedover denne sidelinjen. Barn av nieser og nevøer vil således ikke kunne eie rein i sin grandonkels eller grandtantes siidaandel, med mindre de kommer inn under reglene i annet eller tredje ledd.

Etter *første ledd bokstav d* kan siidaandelens leders tanter og onkler som er barn av lederens besteforeldre, eie rein i siidaandelen. Og det samme gjelder deres barn igjen. Deres etterkommere kan imidlertid bare eie rein i siidaandelen hvis de fanges opp av reglene i annet og tredje ledd.

Første ledd bokstav e bestemmer at ektefellen eller samboeren til noen av de slektninger som er nevnt i bokstav b, c, og d også kan eie rein i siidaan-

delen, forutsatt at vedkommende har rett til reinmerke, jf. § 4-1 og § 7-3 første og annet ledd. Bestemmelsen innebærer at f.eks. svigerbarn kan ha rein i siidaandelen, og dermed ha sin rein i samme flokk som ektefellen. Dette gir dagens regler ikke åpning for, noe som er uheldig.

Men forutsetningen for å nyte godt av bestemmelsen her er at ektefellen/samboeren har en selvstendig rett til reinmerke etter § 7-3. Det er bare i de tilfellene der man er ektefelle/samboer til lederen av siidaandelen at man gjennom ekteskap/samboerskap kan få reinmerke, jf. § 7-3 tredje ledd. Når det gjelder personkretsen i første ledd bokstav a-e, vises til figur 11.1.

Bestemmelsen i *første ledd bokstav f* gir slektningene til lederens ektefelle/samboer adgang til å eie rein i siidaandelen. Kretsen av slektninger er den samme som nevnt i bokstavene b, c og d, se figur 11.2.

Dette betyr at ektefellens/samboerens særkullsbarn og -barnebarn kan eie rein i siidaandelen. Dette samme gjelder ektefellens/samboerens foreldre og besteforeldre, jf. bokstav b. Videre kan ektefellens/samboerens søsken og deres barn, jf. bokstav c, eie rein i siidaandelen. Det samme kan ektefellens/samboerens tanter og onkler, dvs. foreldrenes søsken, og deres barn.

Denne adgangen for ektefellens/samboerens slektninger til å eie rein i siidaandelen gjelder også der ektefellen/samboeren til lederen er død, men ikke ved skilsmisse eller samlivsbrudd. Unntak kan imidlertid gjøres etter bestemmelsen i fjerde ledd. Nettopp ved separasjon eller skilsmisse kan det foreligge sterke grunner for å fravike personkretsreglene i § 4-9, se merknadene til fjerde ledd.

Som det fremgår av bestemmelsen i første ledd, må ektefellens/samboerens slektninger ha rett til reinmerke etter § 7-3 første og annet ledd.

Bestemmelsen i første ledd bokstav f har bare selvstendig betydning der ektefellen/samboeren ikke er medansvarlig for ledelsen av siidaandelen, jf. § 4-5 nr. 1 annet ledd. I så fall følger adgangen for de nevnte slektningene til å eie rein i siidaandelen av bestemmelsene i første ledd bokstav b, c og d.

Her som ellers er det reglene i § 4-5 nr. 2 som avgjør hvem som regnes som samboer.

Annet ledd: Ifølge 1978-loven vil en reineier som overdrar sin driftsenhet til en niese eller nevø, miste retten til å eie rein i driftsenheten. Dette er en lite heldig regel, som kan hindre overdragelse av driftsenhet til andre. For å unngå tilsvarende situasjoner for så vidt gjelder den foreslåtte ordning med siidaandeler, foreslår utvalget at en som overfører lederansvaret for sin siidaandel, fortsatt skal kunne eie rein i siidaandelen, jf. § 4-7 nr. 1 tredje ledd der dette er presisert. Det samme gjelder andre som har hatt rein i siidaandelen, men som i forhold til den nye lederen faller utenfor personkretsen som nevnt i første ledd bokstav a-f.

Retten er begrenset til dem som ifølge reindriftsmeldingen, jf. § 4-10, var registrert som reineiere i siidaandelen da siidaandelen ble overdratt.

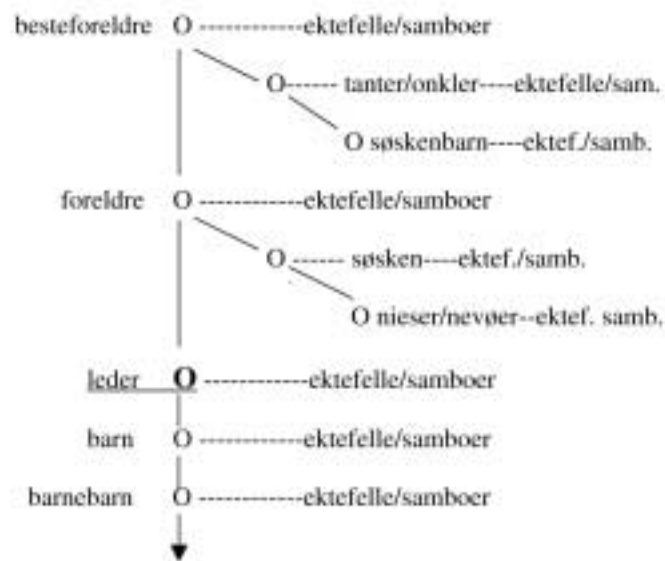
Tredje ledd: Lederen av en siidaandel kan ønske å avvikle sin reindrift uten at lederansvaret for siidaandelen blir overført til en annen etter regelen i § 4-7 nr. 1, jf. § 4-4 nr. 6. Det må i så fall skje en avvikling av siidaandelen, dvs. at reinen enten må «overføres» til en annen siidaandel eller slaktes. I et slikt tilfelle bør man etter utvalgets mening se bort fra kravet til persontilhørighet,

dersom lederen i en annen siidaandel er villig til å la reinen fra den avviklede siidaandel gå inn i dennes siidaandel.

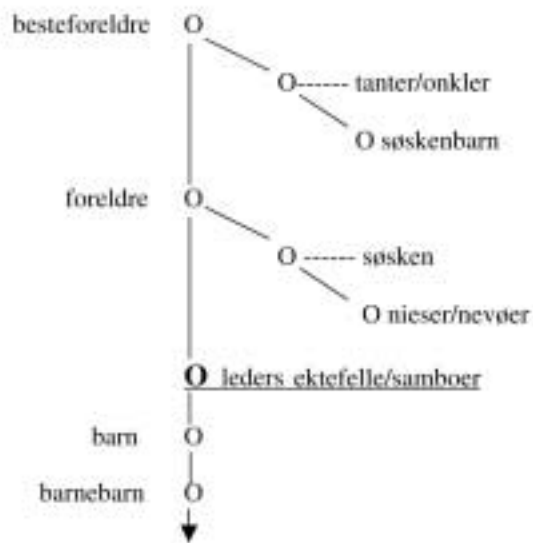
Bestemmelsen i tredje ledd åpner derfor for at de kan ha sin rein i en annen siidaandel i sommersiidaen. Adgangen er begrenset til andre siidaandeler i sommersiidaen.

Retten er dessuten begrenset til dem som ifølge reindriftsmeldingen, jf. § 4–10, var registrert som reineiere i siidaandelen da denne ble avviklet.

Hvilke slektninger av siidaandelens leder som etter § 4–9 første ledd har adgang til å eie rein i siidaandelen, kan fremstilles slik:



Figur 11.1 § 4–9 første ledd, bokstav a-e



Figur 11.2 § 4-9 første ledd, bokstav f

Fjerde ledd: Etter denne bestemmelsen kan fylkesreindrifststyret dispensere fra kravene om personkrets. Dispensasjon fra reglene i første ledd kan for eksempel være aktuelt der slektningen til ektefellen eller samboeren til ledere mister retten til å eie rein i siidaandelen på grunn av skilsmisse eller samlivsbrudd.

11.4.10 § 4-10. Hold av rein i strid med reglene i kapittel 4

Den som har rein i strid med reglene i kapittel 4, kan pålegges å bringe forholdet til opphør etter reglene i kapittel 13.

Merknader til § 4-10

Hold av rein i strid med reglene i kap. 4 kan skyldes mange ulike forhold. Det kan tenkes at en person overhodet ikke fyller vilkårene i § 4-1 for å eie rein. Da er bare en mulighet til stede, enten å slakte reinen eller overdra den til andre som har rett til å eie rein.

I andre tilfeller kan det dreie seg om en person som har rett til å eie rein, men som ikke har reinen registrert i en siidaandel slik § 4-1 annet ledd krever. I et slikt tilfelle kan vedkommende pålegges å bringe det ulovlige forholdet til opphør. Dette kan skje ved at vedkommende får registrert reinen i en siidaandel. Hvis dette ikke skjer, for eksempel fordi ingen vil ha vedkommende i sin siidaandel, må reinen slaktes eller overdras til andre.

Blir pålegget ikke etterkommet, kan tvangstiltak gjennomføres i overensstemmelse med reglene i kap. 13. Det kan være snakk om tvangsmulkt eller tvangsslakting. Det siste må bare benyttes hvor andre tiltak ikke har ført frem.

I tillegg til de reaksjoner som her er omtalt, kan det også bli snakk om straffansvar for dem som bryter reglene i kapittel 4, jf. § 13-7.

Pålegg etter § 4-10 kan treffes av fylkesreindrifststyret.

En som mener at det foregår reindrift i strid med reglene i utkastet kap. 4, er ikke alene henvist til å vente på at fylkesreindriftsstyret skal gripe inn i henhold til bestemmelsene i utkastet kap. 13. Andre reineiere, eventuelt andre som har rettslig interesse av at forholdet opphører, kan gå til sak med krav om at forholdet skal opphøre. Dom på at forholdet skal opphøre, kan tvangsgjennomføres etter reglene i tvangsfyllbyrdelsesloven av 26. juni 1992 nr. 86.

11.4.11 § 4–11. Melding om reindrift

Leder av siidaandel skal årlig gi melding om reindrift til fylkesreindriftsstyret. Meldingen skal inneholde opplysninger om antall rein i siidaandelen og eiere av rein innenfor andelen, samt opplysninger om siidatilknytning. Kopi av meldingen sendes styret i det distrikt der reindriften foregår.

Departementet gir nærmere regler om hvilke opplysninger meldingen skal inneholde og om fristen for å gi melding m.v.

Opplysninger i meldingen om enkeltpersoners reintall og andre personlige forhold er underlagt taushetsplikt, med mindre noe annet følger av lov. Forvaltningsloven 10. februar 1967 §§ 13 a – 13 e får tilsvarende anvendelse.

Merknader til § 4-11

Bestemmelsen her er en videreføring av reglene i 1978-loven § 19, men er forenklet. Reintl. § 19 inneholder også regler om telling, men slike regler bør stå et annet sted, se reglene i § 13–6.

Første ledd: Det er lederen av siidaandelen som skal gi melding. Regelen gjelder også for leder av sideordnet rekrutteringsandel, jf. § 4–4 nr. 1 tredje ledd.

Meldingen skal inneholde opplysninger om hvem som har rein og reinmerke i siidaandelen. Når det gjelder hvem som kan ha rein i siidaandelen, vises til § 4–9. Videre skal meldingen inneholde opplysninger om siidatilknytning, dvs. hvilken sommersiida siidaandelen inngår i, og likeledes hvilken vintersiida. Opplysningene vil naturlig nok referere seg til året som er gått siden forrige melding ble inngitt.

Det kan også være praktisk at man i meldingen gir opplysning om hvem som har stemmerett i siidaandelen, jf. § 8–8 annet ledd.

Opplysninger som er nødvendige av hensyn til håndhevelse av andre lover, må innhentes med hjemmel i disse andre lovene. Det samme gjelder opplysninger for utbetaling av tilskudd over Reindriftsavtalen. Slike opplysninger kan ikke innhentes i henhold til reglene her, men må ha hjemmel i Reindriftsavtalens regler for tilskudd.

Kopi av melding skal sendes distriktsstyret. Etter 1978-loven § 19 annet ledd skal melding sendes distriktsstyret. Utvalget foreslår altså her en annen ordning med direkte melding til fylkesreindriftsstyret og ikke via distriktet.

Etter 1978-loven § 19 fjerde ledd skal distriktet gi årlig melding til områdestyret. Denne bestemmelsen foreslås erstattet med en årsmelding, jf. § 8–9 første ledd bokstav a og tredje ledd.

Annet ledd: Departementet kan ved forskrift gi nærmere regler om hva meldingen skal inneholde. Forutsetningen er imidlertid at opplysningsplikten begrenses til det som er nødvendig for å håndheve reglene i reindriftsloven.

Etter 1978-loven § 19 er det Kongen som gir nærmere regler om hvilke opplysninger meldingen skal inneholde. Denne myndighet er imidlertid delegert til departementet. Utvalget foreslår at denne praksis også blir lovens regel.

Tredje ledd: Fylkesreindrifftsstyret vil ha taushetsplikt om de opplysninger som gis i meldingen etter reglene i forvaltningsloven av 10. februar 1967 §§ 13 flg. Distriktsstyret vil etter lovutkastet ikke ha forvaltningsoppgaver, jf. punkt 9.5.1 foran, og forvaltningslovens taushetspliktbestemmelser får derfor ikke anvendelse. Etter utvalgets mening bør det pålegges taushetsplikt om de opplysninger som fremgår av meldingen, herunder opplysning om reintall, også for distriktsstyret. Dette er derfor fastsatt i tredje ledd hvor forvaltningsloven §§ 13 a – 13 e er gitt tilsvarende anvendelse.

11.5 Kapittel 5. Reindrifftsrettens innhold

11.5.1 § 5–1. Beiterett

Retten til beite for rein gir adgang til å la reinen beite i fjellet og annen utmarksstrekning, herunder også tidligere dyrket mark og slåtteng som ligger for seg selv uten tilknytning til bebodde områder eller dyrkede arealer i drift, dersom de ikke er holdt i hevd og heller ikke er i bruk som kulturbeite, med mindre arealet er inngjerdet med gjerde som freder for rein. Kongen kan gi nærmere bestemmelser om hva som skal forstås med gjerde som freder for rein.

Kongen kan gjøre vedtak om at bestemte barskogstrekninger skal være fredet for reinbeiting i en viss tid, når dette anses påkrevet av hensyn til skogens fornyelse eller gjenvekst. Kongen kan også i andre tilfelle gjøre vedtak om freding av nærmere bestemte områder når særlige hensyn tilsier dette. Fredingsvedtak kan også gjøres gjeldende for flytting med rein.

Areal som blir fredet for reinbeiting, bør kompenseres ved utleggelse av tilsvarende beitearealer hvor dette er mulig.

Merknader til § 5-1

Denne bestemmelsen står i dag i reinl. § 11. Dette er en bestemmelse som det nok ville være ønskelig å endre, men det ligger utenfor utvalgets mandat.

Bestemmelsen synes å bygge på den forestilling at beiteretten tapes ved at for eksempel utmark omdannes til innmark. Utvalget vil påpeke at dette ikke uten videre kan gjelde all den stund det nå er anerkjent at reindriffts-samenes bruksrett bygger på et rettsgrunnlag uavhengig av loven, nemlig alders tids bruk. Skjer det derfor en reduksjon av beitearealet som går utover det som følger av tilpasningsplikten, har etter utvalgets syn reieneierne krav på erstatning i henhold til prinsippet i Grunnloven § 105, jf. foran under punkt 7.5. Det vises her til § 1–2 og § 5–9 og det som er sagt i merknadene til disse bestemmelsene.

11.5.2 § 5–2. Årstidsbeiter

Beiteretten omfatter rett til nødvendige årstidsbeiter, dvs. vår-, sommer-, høst- og vinterbeiter, herunder flyttleier, kalvingsland og parringsområder.

Merknader til § 5-2

Det er viktig å synliggjøre i loven hva slags beiter reindriften er avhengig av. Det jo ikke bare snakk om å ha tilgang til et visst areal, men også om adgang til ulike typer beiter gjennom året. Her er nevnt de fire årstidene, men et reindriftsår består av åtte årstider som på nordsamisk er følgende: Dálvi, gi~adálvi, gi~a, gi~ageassi, geassi, „ak„ageassi, „ak„a, skábma („ak„adálvi).

På sørsamisk er de tilsvarende betegnelsene: Daelvie, gijredaelvie, gijre, gijregiesie, giesie, tjaktjegiesie, tjaktje, tjaktjedaelvie.

11.5.3 § 5-3. Rett til husvære, buer o.l.

Rett til å utøve reindrift gir rett til i utmark å disponere grunn til nødvendige hytter og gammer for folk og til buer og stillinger som trengs til oppbevaring av løsøre og matvarer.

En reindriftsutøver har adgang til mot vederlag å få utvist tomt til bolig dersom reindriftsutøveren ikke på annen måte kan skaffe seg bolig som er nødvendig av hensyn til en rasjonell utøvelse av reindriften. Kan ikke partene bli enige om at forutsetningene for å kreve utvisning av tomt er til stede, eller om stedsvalg, størrelse og avgrensing, vilkår og vederlag, avgjøres dette ved skjønn ved jordskifteretten.

Grunnen som er tatt i bruk eller utvist og bygninger og anlegg som er oppført med hjemmel i denne paragrafs første og annet ledd, kan ikke uten godkjenning av Kongen og samtykke fra grunneieren brukes til annet formål enn reindrift eller overdras til andre enn utøvere av reindrift og som fyller forutsetningene under første og annet ledd.

Merknader til § 5-3

Bestemmelsen er en direkte videreføring av regelen 1978-loven § 10 første ledd nr. 1 og 2 og regelen i § 10 annet ledd.

1978-loven § 10 inneholder også andre bestemmelser som regulerer forhold som ligger utenfor utvalgets mandat å foreslå endringer i. Etter utvalgets mening bør disse tas inn i egne paragrafer for å gjøre bestemmelsene mer «brukervennlige», se lovutkastet § 5-4 som svarer til 1978-loven § 10 første ledd nr. 4 og § 10 annet ledd og lovutkast § 5-7 som svarer til 1978-loven § 10 første ledd nr. 3.

11.5.4 § 5-4. Flyttleier

Reindriftsutøvere har adgang til fritt og uhindret å drive og forflytte rein i de deler av reinbeiteområdet hvor reinen lovlig kan ferdes og adgang til flytting med rein etter tradisjonelle flyttleier. Med til flyttlei regnes også faste inn- og avlastingsplasser for transport av reinen.

Reindriften flyttleier må ikke stenges, men Kongen kan samtykke i omlegging av flyttlei og i åpning av nye flyttleier når berettigede interesser gir grunn til det. Eventuell skade som følge av omlegging av flyttlei eller åpning av ny flyttlei erstattes etter skjønn ved jordskifteretten, hvis enighet ikke oppnås. Kongen kan bestemme at også fastleggingen i detalj av den nye flyttlei skal overlates til skjønnet.

Merknader til § 5-4

Bestemmelsen er en direkte videreføring av reglene som i dag står i 1978-loven § 10 første ledd nr. 4.

Bestemmelsen inneholder en særregel for flyttlei som vi finner også i tidligere reindriftslover. Det kan dessuten vises til det vern som gjelder for flyttleier i medhold av jordsalgsloven av 12. mars 1965 § 2 annet ledd bokstav b.

Det ligger utenfor utvalgets mandat å foreslå endringer i reglene om flyttlei, men utvalget vil peke på noen spørsmål knyttet til denne regelen.

Selv om det er gitt en særregel for flyttlei, må ikke dette forstås slik at andre deler av reindriftens beiteområder ikke er vernet. Som nevnt foran under punkt 7.1, er det i dag anerkjent at reindriftssamenes rett til beite for sine dyr er etablert gjennom den bruk de har utøvet i århundrer. Deres rettigheter hviler derfor ikke alene på loven, men på alders tids bruk, jf. § 1–2.

Reindriftssamenes rettigheter nyter således et ekspropriasjonsrettslig vern, jf. utkastet § 5–9. Dette vernet gjelder ikke bare flyttleier, men beiteretten generelt i alle deler av reindriftens beiteområder, jf. utkastet § 5–1 og § 5–2.

11.5.5 § 5–5. Brensel og trevirke

Retten til brensel og trevirke gir adgang til, til eget bruk i forbindelse med lovlig utøvelse av reindrift å ta lauvtrær, busker, einer, vidjer, bjørkeris, selvtørrede bartrær og tørt vindfall, nedfalne greiner og kvister, stubber, never og bark, både på offentlig og privat eiendom når virket skal brukes til:

- a) *brensel,*
- b) *gammer, koier, buer eller stillinger for oppbevaring av løsøre og matvarer,*
- c) *teltstenger, redskaper og enklere bruksting,*
- d) *arbeidsgjerder (trær, ringgjerder),*
- e) *garving.*

Friskt lauvtrevirke og friske busker må ikke tas så fremt der på stedet eller i nærheten finnes annet virke som er tjenlig for formålet.

Skogeieren kan kreve betaling for friske lauvtrær som tas i privat skog, men ellers kan det ikke kreves betaling for virke som rettmessig blir tatt i medhold av denne paragraf. Det skal uten opphold gis melding til grunneieren om uttak av trevirke som han kan kreve betaling for. Oppnås ikke enighet om betalingen, kan beløpets størrelse kreves fastsatt ved skjønn ved jordskifteretten.

Så langt det fremstiller seg som nødvendig av hensyn til skogens bevaring, foryngelse eller gjenvekst eller fordi det er mangel på trevirke i distriktet, kan Kongen ved forskrift begrense eller helt forby uttak av trevirke i nærmere bestemte områder og derunder bl.a. bestemme at friskt virke bare kan tas etter utvising.

Merknader til § 5-5

Bestemmelsen her er en direkte videreføring av bestemmelsen i 1978-loven § 13. Det ligger utenfor utvalgets mandat å foreslå endringer i denne regel.

11.5.6 § 5–6. Jakt, fangst og fiske

Retten til jakt, fangst og fiske gir adgang til i forbindelse med lovlig utøvelse av reindrift i reinbeiteområde å drive jakt, fangst og fiske i statsallmenning og i ikke særskilt matrikulert statseiendom innenfor det reinbeitedistrikt hvor reindriften foregår, på samme vilkår som gjelder for personer som er fast bosatt i den kommune, bygd eller grend hvor allmenningen eller statseiendommen ligger. I statens matrikulerte skoger og høyfjellsstrekninger innenfor reinbeiteområde skal reindriftsutøvernes adgang til jakt, fangst og fiske være som den har vært fra gammelt av.

Kongen kan gjøre vedtak om at utøverne av reindriftnæringen skal ha enerett til bruk av bundne redskaper til fangst av fisk i nærmere bestemte vann og elvestrekninger i andre statseiendommer enn statsallmenningene. Kongen kan også gjøre vedtak om at visse vann og elvestrekninger i eiendommer som nevnt i foregående punktum skal være forbeholdt til bruk for dem som utøver reindrift.

For jakt, fangst og fiske som drives etter bestemmelsene i denne paragraf, skal det ikke betales leie eller kortavgift.

Merknader til § 5-6

Bestemmelsen er en direkte videreføring av bestemmelsen i 1978-loven § 14.

Utvalget vil påpeke at reineiere kan ha rettigheter til jakt og fiske som er mer omfattende enn det som følger av bestemmelsen her. Utvidete rettigheter kan følge av reglene om alders tids bruk. Det vises i denne forbindelse til Rt. 1968 side 394 og Rt. 1968 side 429, se også Rt. 1975 side 552 og Rt. 1975 side 920.

Spørsmålet om jakt- og fiskerettigheter er blitt reist på flere møter som utvalget har hatt med reineiere. Utvalget ser behovet for å gjennomgå disse reglene nærmere, men finner ikke å kunne fremme forslag til endringer da det her dreier seg om spørsmål som ligger utenfor utvalgets mandat.

Utvalget vil imidlertid ikke unnlate å knytte noen kommentarer til elgjakten. En reineier kan for så vidt i likhet med andre delta i trekning om elgvald, men er ikke sikret å få jaktrett i det området vedkommende driver reindrift. Utvalget vil gi uttrykk for at det i de tilfeller hvor det i områder som berører reinbeitedistriktene tas ut færre elg enn det kvoten tilsier, bør det vurderes å åpne for en ordning der siidaandelene i området får anledning til å bidra til at hele kvoten tas ut. Utvalget anser dette som et legitimt spørsmål som bør kunne utredes.

11.5.7 § 5–7. Motorferdsel

Den som utøver reindrift, har adgang til bruk av nødvendige fremkomst- og transportmidler i samsvar med distriktsplan, jf. § 9–6.

Bruk av terrenggående kjøretøy på bar mark skal begrenses mest mulig, og skal så langt mulig foregå i faste løyper. Motorisert ferdsel eller flyging inn i område fredet i medhold av lov 19. juni 1970 nr. 63 om naturvern (naturvernloven) skal foregå i samsvar med fastsatte forskrifter om vern. Nærmere regler om slik ferdsel i fredet område kan fastsettes ved forskrift av vedkommende forvaltningsmyndighet i samråd med distriktsstyret og fylkesreindriftsstyret.

Merknader til § 5-7

Bestemmelsen her er en videreføring av regelen i 1978-loven § 10 første ledd nr. 3.

Det ligger utenfor utvalgets mandat å foreslå endringer i denne bestemmelsen. Det er imidlertid tatt inn nødvendige endringer som følge av foreslåtte endringer når det gjelder myndighetsorganer. «Områdestyret» er således erstattet med fylkesreindrifftsstyret.

11.5.8 § 5–8. Gjerder og andre anlegg.

Retten til å anbringe anlegg som trengs til reindriften gir adgang til å føre opp arbeids- og sperregjerder, slakteanlegg, broer og andre anlegg som er nødvendige for reindriften. Gjerder og anlegg må ikke plasseres slik at de virker unødig skjemmende eller er til vesentlig skade eller ulempe for grunneieren eller for andre rettmessige interesser.

Gjerder og anlegg som skal bli stående ut over en sesong, kan ikke oppføres uten godkjenning av departementet. Godkjenning av større anlegg kan først gis etter en fagkyndig vurdering av de samlede miljømessige virkninger, sammenholdt med de reindrifftsaglige behov for anlegget. Hvis ikke grunnens eier og eventuelle bruksberettigede gir sitt samtykke, kan departementet gi tillatelse til utføring av anlegget mot vederlag etter skjønn ved jordskifteretten for skade og ulempe.

Gjerder og anlegg som ikke er i samsvar med første og annet ledd, kan fylkesreindrifftsstyret kreve fjernet eller endret av den som er ansvarlig. Er dette ikke etterkommet innen en fastsatt frist, kan fylkesmannen iverksette riving eller endring umiddelbart. Fylkesreindrifftsstyret kan delegerer sin myndighet etter dette ledd til fylkesmannen. Utgifter ved tiltak etter dette ledd skal bæres av den ansvarlige og er tvangsgrunnlag for utlegg.

Departementet kan gi nærmere bestemmelser om hvordan gjerder og andre anlegg skal plasseres og utformes, derunder om gjerdematerialer m.m. Departementet kan også gi bestemmelser om vedlikehold av permanente gjerder og anlegg og om plikt til å ta bort gjerder og anlegg som ikke holdes i forskriftsmessig stand eller som ikke lenger er i bruk.

Merknader til § 5-8

Bestemmelsen er en direkte videreføring av regelen som i dag står i 1978-loven § 12.

Det ligger utenfor lovutvalgets mandat å foreslå endringer i denne bestemmelsen. Utvalget har imidlertid i tråd med den praksis som eksisterer, foreslått at det er departementet og ikke Kongen som gir de nødvendige godkjenninger til gjerder. Det er også tatt inn nødvendige endringer som følge av foreslåtte endringer når det gjelder myndighetsorganer. «Områdestyret» er således erstattet med fylkesreindrifftsstyret og «reindrifftsagronomen» med fylkesmannen.

11.5.9 § 5–9. Ekspropriasjonsrettslig vern

Ved inngrep i reindrifftssamenes rettigheter skal det ytes erstatning i samsvar med alminnelige ekspropriasjonsrettslige grunnsetninger.

Merknader til § 5-9

En slik regel er foreslått av Samerettsutvalgets flertall, se NOU 1997: 4 Naturgrunnlaget for samisk kultur side 329. Det er ikke tvilsomt at den regel som er foreslått er gjeldende rett i dag, jf. punkt 7.5 foran. Den enkelte reineiers bruksrett har et ekspropriasjonsrettslig vern. Det er slått fast i en rekke rettsavgjørelser. Dette innebærer at Grunnloven § 105 gjelder for reindriftens bruksrettigheter, og at begrensninger i denne bruksretten bare kan skje etter de alminnelige ekspropriasjonsrettslige regler, jf. lov av 23. oktober 1959 nr. 3 og lov av 6. april 1984 nr. 17. I tillegg kommer at adgang til ekspropriasjon av reindriftssamenes bruksrettigheter vil være mer begrenset enn for andre bruksrettigheter. FN-konvensjonen av 1966 om sivile og politiske rettigheter art. 27 samt ILO-konvensjon nr. 169 setter grenser for inngrep i reindriftens rettigheter selv om det skjer ved ekspropriasjon. Art. 27 i FN-konvensjonen av 1966 er ved menneskerettsloven av 21. mai 1999 nr. 30 inkorporert i norsk lov, og går foran annen lov, også ekspropriasjonsloven, se menneskerettsloven § 3.

Som nevnt følger det prinsipp som her foreslås lovfestet, allerede av uskrevne regler. Det er imidlertid en fordel at reglene kommer direkte til uttrykk i loven, slik at det ikke skal være rom for misforståelser om dette prinsipp. Det er nok fortsatt en utbredt oppfatning at reindriftssamene ikke har det samme vern for sine rettigheter som f.eks. en allmenningsberettiget. Det vises ellers til NOU 1997: 4 s 327 flg.

11.6 Kapittel 6. Alminnelige regler om utøvelse av reindrift

11.6.1 § 6–1. Utøvelse av reindrift

En reineier må under utøvelse av sin reindrift ta hensyn til andre reineieres reindrift og ikke utnytte beitene på en slik måte at de forringes for andre reineiere. Reineieren må heller ikke hindre andre i deres rettmessige utøvelse av reindrift.

En reineier må sørge for at reindriften skjer innenfor de rammer som følger av loven her i samsvar med distriktets bruksregler gitt i medhold av reglene i kap. 9.

Merknader til § 6-1

I denne bestemmelsen gis det i *første ledd* en generell regel for hvordan en reineier skal utøve sin reindrift.

Det som sies her, følger for så vidt allerede av andre regler i loven, men utvalget mener det er viktig at de mer generelle prinsippene for god reindriftsutøvelse («god reindriftsskikk») blir nedfelt i en egen bestemmelse i loven.

Bestemmelsen i *annet ledd* er for så vidt også av mer informativ karakter, men utvalget mener det er viktig at det blir presisert at den enkelte reineier har et selvstendig ansvar for at den reindrift som hans rein inngår som en del av, blir drevet i samsvar med lovens krav og – ikke minst – de bruksregler som blir fastsatt i medhold av kap. 9.

11.6.2 § 6–2. Gjeting

Reinen skal holdes under slik gjeting at den så vidt mulig hindres fra å volde skade, komme utenfor lovlig beiteområde eller sammenblandes med annen rein.

Nærmere regler om gjeting kan fastsettes i distriktets regler om beitebruk, se § 9–3.

Merknader til § 6-2

Første ledd: Gjeteplikten er i dagens regler bygget inn i bestemmelsen om driveplikt, se 1978-loven § 20. Men utvalget mener det bør skilles mellom driveplikt og gjeteplikt. Den foreslåtte bestemmelsen er hentet fra § 13 i lov av 9. juni 1972 om reinbeiting i henhold til konvensjon av 9. februar 1972 mellom Norge og Sverige om reinbeite.

Lovlig reinbeiteområde omfatter det område en reineier har lov til å ha sine dyr på. Har en reineier sine dyr utenfor det som er samisk reinbeiteområde, er man ikke på lovlig beiteområde, med mindre det foreligger avtale med grunneier eller vedtak som nevnt i § 3–5.

Det samiske reinbeiteområdet er igjen delt i regionale reinbeiteområder, som igjen er delt i distrikter.

Det følger av § 4–1 annet ledd at rein må inngå i en siidaandel som igjen vil være del av en siida, jf. § 4–2 første ledd. En siida vil være knyttet til et geografisk areal, enten det er tale om sommer- eller vintersiida, jf. § 8–10. En siida vil igjen inngå i et distrikt. En reineier må påse at dyrene holder seg innenfor distriktets grenser, med mindre annet følger av § 8–1 tredje ledd.

Kravet om at man må holde seg på lovlig beiteområde innebærer også at man må følge de bruksregler som gjelder for distriktet. Man må følge de beitetider som gjelder, jf. § 9–5, og ikke være f.eks. på vinterbeite i strid med beitetsbestemmelsene.

Er det i distriktet gitt beitebruksregler for hvor de ulike siidaene skal oppholde seg, jf. § 9–3, vil brudd på disse reglene innebære at man ikke er på lovlig beiteområde. Når det gjelder siidaens bruksrettigheter, vises det til fremstillingen foran under punkt 9.2.3 og 9.6.2, samt merknadene til utkastet § 9–3.

Etter 1978-loven § 11 gjelder beiteretten i fjellet og annen utmarksstrekning, se også utkastet § 5–1. Hvis utmark omgjøres til innmark, er 1978-lovens forutsetning at reineierne mister sin beiterett til det aktuelle areal. Rein som kommer inn på innmarken befinner seg således på ikke lovlig beiteområde i 1978-lovens forstand. Men reineiernes beiterettigheter har et ekspropriasjonsrettslig vern på linje med andre bruksrettigheter, og kan ikke alene fjernes ved at utmark omdannes til innmark. Har utbygging eller oppdyrking funnet sted uten iakttagelse av de regler som gjelder for vern av reineiernes bruksrettigheter, kan man ikke bare fordi arealet har blitt innmark, si at reinen befinner seg på ikke lovlig område. Det vises i denne forbindelse til *Kirsti Strøm Bull*, Studier i reindrifstrett (1997), side 56 flg.

Brudd på reglene i § 6–2 kan føre til tiltak som nevnt i lovens kap. 13. Det kan for eksempel være snakk om å gi den reineier som forsømmer gjeteplikten pålegg om gjeting, kombinert med tvangsmulkt, jf. § 13–2 og § 13–3. Det kan videre være snakk om utdriving etter § 13–6 første ledd bokstav a. Hvilke

tiltak som skal velges, må avpasses etter forholdene. Det må ikke velges mer drastiske sanksjoner enn det som er nødvendig.

F.eks. kan avliving av dyr ved mislykket utdriving, jf. § 13–6 første ledd bokstav b, bare gjennomføres hvor sterke grunner foreligger. At utdriving fra ulovlig beite ikke lar seg gjennomføre, er i seg selv ikke tilstrekkelig til å gjennomføre avliving. Det må i tillegg foreligge forhold som gjør avliving nødvendig for å unngå alvorlig skade.

11.6.3 § 6–3. Geah,,adeapmi (innsyn)

Siida som har grunn til å tro at rein fra den har kommet inn i en annen siidas flokk, har rett til å besiktige flokken (geah,,adeapmi) for å se om dens rein er i flokken.

Geah,,adeapmi kan bare skje med en siidarepresentant for flokken til stede. Siidarepresentanten(e) skal bidra til at geah,,adeapmi kan finne sted. For øvrig gjennomføres geah,,adeapmi i henhold til skikk og bruk blant reineierne i området.

Nærmere regler om geah,,adeapmi kan gis i bruksreglene etter § 9–1.

Merknader til § 6-3

Første ledd: Rett til geah,,adeapmi er viktig for en god og velordnet reindrift. Det er blant reineierne en sterk tradisjon for en slik rett. Det er derfor viktig at denne retten kommer til uttrykk i selve loven.

Annet ledd: Det er sterke tradisjoner for hvordan geah,,adeapmi skal foregå. Geah,,adeapmi kan ikke skje uten at en representant for siidaen der man antar dyrene er, er til stede. Hvis ingen siidarepresentant er til stede, må siidaen kontaktes før geah,,adeapmi kan finne sted. Siidaen skal så langt det er mulig legge forholdene til rette for at geah,,adeapmi kan finne sted, og ikke forsøke å hindre dette.

Det er som sagt sedvanemessige regler for hvordan geah,,adeapmi skal foregå. Men det er vanskelig å beskrive disse reglene nærmere i loven fordi sedvanen kan variere fra område til område.

Geah,,adeapmi kan være vanskelig i kalvingstiden, og det er også andre tider på året da det ikke er tilrådelig å foreta geah,,adeapmi. På den annen side er adgangen til geah,,adeapmi så viktig at man må være på vakt mot uberettiget avvísning av en anmodning om geah,,adeapmi.

Det har i enkelte områder utviklet seg den uskikk at en siida forlater et sesongbeiteområde uten at andre siidaer som mener å ha rein i flokken har fått adgang til geah,,adeapmi. Anmodninger har blitt avvíst med at det passer ikke nå, men kan skje senere. Deretter forlater siidaen beitet uten å ha gitt adgang til geah,,adeapmi. Det er for eksempel svært viktig at geah,,adeapmi skjer før flokken forlater vinterbeitet. Senere går reinen spredt, og det kan være vanskelig å foreta geah,,adeapmi, idet man ikke da kan kreve at dyrene skal samles. Men selv om reinen går spredt, kan det være at det danner seg småflokker, cora, og i disse vil man kunne foreta geah,,adeapmi. Og selv om dyrene går fritt, kan man jo foreta geah,,adeapmi med kikkert uten å samle dyrene.

Tredje ledd: Nærmere regler om geah,,adeapmi kan gis i bruksreglene, jf. § 9–1 andre ledd bokstav g.

Regelen om geah,,adeapmi i § 6-3 gjelder selvfølgelig også der det er grunn til å tro at rein har kommet over i et annet distrikts reinflokk. Det kan for forholdet mellom to distrikter være behov for at de to distriktene utarbeider nærmere regler om geah,,adeapmi, jf. § 9-1 tredje ledd.

Brudd på reglene om geah,,adeapmi kan lede til sanksjoner som omhandlet i lovens kap. 13. Det kan f.eks. gis pålegg etter reglene i § 13-2 og tvangsmulkt etter § 13-3.

Nå vil vel forholdene ofte være slik at det ikke er praktisk mulig å bringe fylkesmannen eller fylkesreindrifststyret inn i bildet. Reinoppsyn, jf. § 12-4, som er i området, kan imidlertid kontaktes for å bidra til å løse opp en eventuell konflikt.

Det er viktig å understreke at selv om myndighetene ikke kan bringes inn i bildet, er avvisning av et rettmessig krav om geah,,adeapmi et alvorlig brudd på reglene om god reindriftsskikk. Brudd på slike regler er straffbart etter § 13-7. Gjentatte brudd kan gi grunnlag for forbud mot å drive reindrift etter straffeloven § 29.

11.6.4 § 6-4. Behandling av andre siidaers rein

Siida som har fått rein fra en annen siida inn i flokken, skal snarest mulig underrette den annen siida om forholdet. Skilling finner sted etter reglene i § 6-5.

Er det vanskelig for den annen siida å hente reinen eller kan utskilling ikke foretas, plikter den siida som har fått andres rein inn i flokken, å ta vare på denne reinen inntil utskilling og avhenting kan finne sted.

Nærmere regler om behandling av andre siidaers rein kan gis i bruksreglene etter § 9-1.

Merknader til § 6-4

Første ledd: Den som har mistet dyr, vet ikke nødvendigvis hvor dyret har tatt veien, og det er derfor viktig for rette eier å få vite hvor reinen er. Paragrafens første ledd første setning, som er i samsvar med 1978-loven § 21 første ledd første setning, uttrykker en vanlig høflighetsregel, og er i overensstemmelse med hva som anses som god reindriftsskikk. Leddets annen setning er en ren henvisningsbestemmelse til utkastet § 6-5 som har regler om skilling.

Annet ledd: Bestemmelsen gir uttrykk for den alminnelige omsorgsplikt som man har når man får verdier som tilhører andre i sin besittelse. Det har ikke minst en pedagogisk verdi at denne omsorgsplikten kommer direkte til uttrykk i loven, jf. den tilsvarende bestemmelse i 1978-loven § 21 første ledd annen setning.

1978-loven § 21 annet ledd har bestemmelser om betaling av kostnader ved sammenblanding, og at reindrifststyret kan fastsette veiledende satser for godtgjørelsen. Denne bestemmelsen synes ikke å ha vært praktisert, og utvalget finner det lite formålstjenlig å videreføre en slik bestemmelse. Men dette betyr ikke at det ikke vil være rimelig å betale et vederlag der andre har tatt vare på ens rein.

Nærmere regler om behandling av andre siidaers rein kan gis i bruksreglene, jf. § 9-1 andre ledd bokstav g. Er det mellom to distrikter jevnlig konflikter i forbindelse med sammenblanding av rein, kan fylkesreindrifststyret

pålegge de to distrikter å utarbeide nærmere regler om forholdet, jf. § 9–1 tredje ledd.

Brudd på reglene i § 6–4 første ledd om underretning til rett eier og annet ledd om omsorg for andres rein, kan straffes i henhold til § 13–7.

Ommerking eller slakting av reinen kan dessuten straffes etter straffelovens regler om tyveri eller underslag.

Andre sanksjoner etter reglene i lovens kap. 13 kan vanskelig tenkes i den konkrete situasjon, fordi rette eier jo ikke vet hvor reinen befinner seg, og får gjerne først kunnskap når det er for sent. Men gjentatte eller alvorlige brudd på bestemmelsen her vil kunne lede til tap av retten til å utøve reindrift etter straffeloven § 29.

11.6.5 § 6–5. Skilling (Rátkkæapmi eller „anadeapmi)

Den som har rein i en flokk sammen med andre, kan kreve skilling for uttak av sine dyr.

De andre som har rein i flokken, har plikt til å legge forholdene til rette for skilling. Ingen må forstyrre arbeidet under utskillingen. Skilling bør finne sted før flokken forlater sesongbeiteområdet.

Skilling kan ikke kreves under kalving eller i forbindelse med brunsten eller hvis skilling ikke er tilrådelig av dyrevernmessige grunner.

Nærmere regler om skilling kan gis i bruksreglene etter § 9–1.

Merknader til § 6-5

Første ledd: Enhver som har rein i flokk sammen med andre, kan kreve skilling, jf. bestemmelsene i 1978-loven § 21 første ledd første og annen setning.

Bestemmelsen vil kunne få anvendelse i ulike situasjoner.

Det kan f.eks. foreligge en situasjon som nevnt i § 6–4, der en siidas rein har kommet inn i flokken til en annen siida. Skilling kan i så fall kreves for å få tilbake egne rein.

Det kan videre være at flere reineiere har hatt dyrene sammen om sommeren på geasseorohat, men hvor flokken må deles i mindre flokker før dyrene går inn på vinterbeite. Tilsvarende kan det være reineiere som har sine dyr sammen i vintersiida, men som ikke er på samme geasseorohat, og der skilling følgelig må skje før flytting til geasseorohat.

Det er den enkelte reineier som vil kunne kreve skilling i medhold av første ledd. I 1978-loven § 22 første ledd første og annen setning er denne retten lagt til distriktsstyret eventuelt områdestyret, og – når særlige grunner krever det – til reindriftsagronomen og reindriftssjefen. Jf. også § 22 annet ledd annen og tredje setning om myndighetenes adgang til tvangsmessig gjennomføring av skilling. Myndighetenes adgang til å kreve og eventuelt gjennomføre skilling er i utvalgets lovutkast regulert i kap. 13.

Annet ledd: Det er ulike former for skilling, og det er ulike måter å utføre skillingen på. Noen skilleoperasjoner er mer omfattende enn andre, og det er ulike ord og begreper på operasjonene. Her er noen eksempler på ord og begreper som brukes i forbindelse med skilling av rein:

gårdi (ring)gjerde for å ha rein i

luovos eana i fri luft, dvs. ikke i gjerde

„uoldit skille ut rein ved hjelp av en stav i *luovos eana*

njoarostit kaste fast med lasso
doahput ta fast med handa f.eks, en rein
rátkka utskilling av rein, oppdeling av en blandet reinflokk eller *orohateallu*
rátkit skille, skille ut rein (kan foregå på forskjellige måter) fra en annens
flokk, uten å binde fast hver enkelt rein
„anadit skille ut rein enkeltvis og binde den fast, enten i *miestta* eller *gurpat*
miestta busk
gurpat binde sammen føttene på en rein
„anadeapmi utskilling av rein ved „anadit
lagadit bringe en reinflokk nærmere en annen reinflokk for å få med seg rein
man har i den annen flokk
girdnu = doahpungárdi et mindre (ring)gjerde i et større (ring)gjerde som
man tar reinen i for å skille rein ved å *doahput*
jorri liten rund innhegning for rein, mindre enn gárdi, som brukes ved utskilling
av mindre antall rein, kan stå i forbindelse med et større gjerde men
kan også stå for seg selv

Skilling av rein kan foregå både i ulike former for gárddit eller luovos eatnamis. Tidligere var det mer vanlig å foreta skilling i luovos eana enn gárddiin. Det er ulike måter å utføre selve arbeidet med skilling. „uoldit brukes bare i luovos eana, mens njoarostit kan man gjøre både i luovos eana og gárddiin. Doahput kan man bare gjøre i girdnu eller doahpungárdi. Når man bruker „uoldin, har man ikke noen form for gjerder, men man bruker jorri også i forbindelse med skilling på luovos eana.

Rátkkaeapmi er en mer omfattende operasjon enn „anadeapmi. Rátkkaeapmi kan foregå i luovos eana og i ulike gjerder. Når man foretar rátkkaeapmi er det dessuten snakk om et større antall rein enn ved „anadeapmi.

Det er naturlig nok ikke hensiktsmessig å regulere i loven hvordan skilling skal gjennomføres. Dette må avgjøres ut fra den konkrete situasjon og i samsvar med samisk sedvane og tradisjon. I annet ledd har man derfor begrenset seg til å gi generelle regler om plikt til å bistå og til å sørge for at skilling kan gjennomføres på best mulig måte, jf. 1978-loven § 22 annet ledd første setning.

Bestemmelsen sier at skilling bør finne sted før flokken forlater sesongbeiteområdet. Dette for å unngå at reinen blir med i den fremmede flokken over på nye sesongbeiteområder. Dersom flokken forlater et sesongbeite før skilling har funnet sted, er det vanskeligere for eieren å kontrollere hva som skjer med dyret når det følger med flokken over på nye sesongbeiter.

Tredje ledd: Visse tider på året er det ikke tilrådelig å foreta skilling fordi dyrene ikke bør forstyrres, noe som fremgår av 1978-loven § 22 første ledd tredje setning. Det gjelder i forbindelse med kalving og under brunst. Skilling kan dessuten også være vanskelig i siste uke av august, *Bárteváhkku*. Karen Marie Eira Buljo beskriver denne uken på følgende måte:

«På denne tiden er reinen veldig vidtfarende. Den vil ned i daler og skogland og eller på andre nærliggende steder. Endelig har det begynt å bli mindre mygg, og reinen får da beite mer i fred. Den siste sommervarmen med insektplage er på denne tiden. Reinen går da veldig spredt – en og en rein. Vistá (reinen renner etter sopp) begynner. Dette er også tiden da reinen skal beite seg feit og fin etter sommer-

varmen og før brunsten. Da er det vanskelig å samle flokken, og hvis man forsøker, så er det en prøvelse i seg selv.»

Også under *Hilbiváhkku*, de siste ukene i oktober, er det vanskelig å samle reinen . Denne tiden beskriver hun slik:

«Den 14. oktober er Dálveidja, på norsk vinterdag. Denne uken kalles Dálvevahkku (vinteruken). Etter den 14. oktober slutter simlene å die kalvene, og kalvene begynner å furte. Kalvene skiller seg fra flokken og danner flokker med bare kalver i. Både kalven og simla kjenner at en ny kalv er på veg. Når kalven ikke lenger får morsmelk, har det også mye å si for veksten. Simler som ikke er blitt drektige, fortsetter å die kalven, og kalven blir derfor hos moren og trenger ikke å furte. Ofte blir disse kalvene større enn de som ikke lenger får morsmelk. Denne simla, som dier kalven hele vinteren, kalles da carpmateadni, fjorårskalvens mor. Brunsten har avtatt, og da er det naturlig at oksene er slitne og utmattete. Simlene har heller ikke fått beite i fred under brunsttiden, men de blir ikke avmagret av den grunn. Ved Hilbiváhkku begynner tiden da reinen skal beite seg feit igjen, og reinen blir igjen vidtfarende som under Bárteváhkku, men nå er det Golgguhilbi, vidtfarende etter brunsttiden.»

Også ellers kan det av dyrevernmessige grunner være uforsvarlig å foreta skilling, som f.eks. under vårvinteren hvis det er vanskelige beiteforhold.

Fjerde ledd: Det kan i de ulike reinbeitedistrikter gjelde ulike tradisjoner for hvordan skilling skal gjennomføres. Det vil derfor kunne være hensiktsmessig å gi nærmere regler om skilling i bruksreglene for distriktet, jf. § 9–1 annet ledd, bokstav g.

Hvis det mellom to distrikter stadig forekommer sammenblanding og påfølgende konflikter under skilling, kan det være ønskelig at det utarbeides nærmere regler om skilling i henhold til bestemmelsen i § 9–1 tredje ledd.

Brudd på reglene om skilling kan lede til sanksjoner som omhandlet i lovens kap. 13. Se merknadene til § 6–6.

11.6.6 § 6–6. Varsling om rein i gjerde (gárdi)

Før rein settes i gjerde (gárdi), må de siidaer som man vet har rein i flokken, varsles. Andre som kan tenkes å ha rein i flokken, bør også varsles.

Nærmere regler om varsling kan gis i bruksreglene etter § 9–1.

Merknader til § 6-6

Bestemmelsen pålegger den reieneier som skal ha rein i gjerde, å varsle andre reieneiere som har rein i flokken, jf. 1978-loven § 23 første ledd som gir regler om varsling i forbindelse med samling av rein.

Varsling rettes til lederne for siidaandelene eller en representant for denne. Slik varsling er i overensstemmelse med skikk og bruk innenfor reindriften, og skal sikre at alle eiere får ivaretatt sine interesser når reinen er i gjerde.

Også andre som kan tenkes å ha rein i flokken, f.eks. nabosiidaer, bør varsles. Også dette er i overensstemmelse med god reindriftsskikk. Den som varsler andre, kan dessuten forvente at vedkommende selv blir varslet når andre har flokken sin i gjerde.

Det kan i distriktets bruksregler gis nærmere regler for varsling, jf. § 9–1 annet ledd, bokstav g. Er det påkrevet på grunn av konflikter mellom to distrikter, kan fylkesreindrifststyret pålegge de to distriktene å utarbeide nærmere regler om varsling, jf. § 9–1 tredje ledd.

Brudd på reglene i § 6–4 første ledd om varsling til andre om når man har rein i gjerde, kan straffes i henhold til § 13–7.

Medfører den manglende varsling at rette eier ikke får hentet sine dyr, kan det være at dette rammes av bestemmelsene om tyveri eller underslag, eventuelt for medvirkning til slik straffbar handling.

Andre sanksjoner etter reglene i lovens kap. 13 kan vanskelig tenkes i den konkrete situasjon, fordi rette eier jo ikke vet at de andre har rein i gjerde, og får gjerne først kunnskap når det er for sent. Men gjentatte eller alvorlige brudd på bestemmelsen her vil kunne lede til tap av retten til å utøve reindrift etter straffeloven § 29.

Gir de som har rein i gjerde melding om dette, men så sent at de som er interessert i å se etter egne rein ikke får sjansen til å nå frem i tide, kan det etter § 13–2 gis pålegg om ikke å slippe reinen.

For å gi slikt pålegg er det ikke tid til å sammenkalle fylkesreindrifststyret. Fylkesreindrifststyret vil imidlertid kunne gi en generell delegasjon til fylkesmannen for slike tilfeller.

11.7 Kapittel 7. Merking av rein og registrering av reinmerke

Det vises til kap. 4 foran. Bestemmelsen i dette kapittel er med enkelte endringer en videreføring av reglene i 1978-loven kap. IV og Landbruksdepartementets forskrifter om merking av 12. juni 1984. Se nærmere om merking foran under punkt 9.4.

11.7.1 § 7–1. Plikt til merking av rein

All rein i det samiske reinbeiteområdet skal merkes med eierens merke.

Reinen skal merkes med eierens registrerte merke innen 31. mai året etter at den er født.

Merking skal skje i kontrollerte former og under forsvarlige vær- og temperaturforhold. Det må ikke beskjæres mer enn 1/3 av øret.

Merknader til § 7-1

Bestemmelsen er en videreføring av regelen i 1978-loven § 16 første og annet ledd. Bestemmelsen inneholder også regler som i dag står i § 9 i forskriftene om merking fastsatt av Landbruksdepartementet 12. juni 1984 med hjemmel i 1978-loven § 18. Det foreslås imidlertid enkelte endringer i reglene om merkefrist.

Etter dagens regler skal merking gjennomføres før 31. oktober det året kalven er født, jf. 1978-loven § 16. Merking senere enn dette tidspunkt krever samtykke fra områdestyret. Denne regelen har i enkelte områder blitt oppfattet slik at etter 31. oktober tilfaller umerket kalv fellesskapet. Det kan imidlertid være flere grunner til at man ikke har fått merket all kalv innen 31. oktober, og utvalget finner det uheldig med en regel som innbyr til å tilegne seg andres kalv etter 31. oktober. Utvalget foreslår derfor å oppheve

denne fristen, og kun ha en frist, nemlig at merking må skje før 31. mai året etter at kalven er født.

Bestemmelsen i tredje ledd annen setning svarer til regelen i dyrevernløven av 20. desember 1974 nr. 73 § 13 nr. 2.

11.7.2 § 7–2. Former for merking

Innenfor det samiske reinbeiteområdet skal merking av rein skje ved snitt i øret med eierens registrerte reinmerke (hovedmerke).

I tillegg til hovedmerke kan det anvendes tilleggssnitt eller øreklips ved overtagelse av eiendomsretten til rein som er merket med den tidligere eiers merke.

Midlertidig merking skjer med hårmerke eller øreklips. Midlertidig merking viser eierforholdet inntil merking i henhold til første eller annet ledd finner sted.

Merknader til § 7-2

Første ledd inneholder en bestemmelse som i dag står i forskrifter av 12. juni 1984 om merking § 3 første ledd.

Annet ledd: Bestemmelsen er en videreføring av regelen i forskriftene om merking § 3 annet ledd bokstav a.

Tredje ledd: Bestemmelsen er ny og klargjør hva som er å anse som midlertidig merking. Bestemmelsen innebærer at øreklips ikke kan erstatte de tradisjonelle øremerkene.

Midlertidig merking foretas når man er usikker på eierforholdet, se for eksempel lovutkastet § 7–8, eller hvis kulde gjør vanlig øremerking uforsvarlig.

11.7.3 § 7–3. Rett til reinmerke

Rett til reinmerke har personer av samisk ætt som er bosatt i Norge og som oppfyller følgende vilkår:

- a) *Den som pr. (denne lovs ikrafttreden) hadde reindrift som hovednæring i reinbeitedistrikt i samsvar med lov 9. juni 1978 nr. 49 § 4, jf. § 3, eller som*
- b) *har foreldre eller besteforeldre som har hatt reindrift som hovednæring, og som*
- c) *inngår i en siidaandel, jf. § 4–9.*

Den som blir adoptert av noen, får samme rett til reinmerke som dennes egne fødte barn, selv om vedkommende ikke er av samisk ætt.

Den som er gift med noen som er ansvarlig leder for siidaandel, men ikke selv fyller vilkårene i første ledd for reinmerke, har rett til reinmerke. Det samme gjelder samboer som nevnt i § 4–5 nr. 2.

Overtar en person som nevnt i tredje ledd lederansvaret for siidaandelen, jf. § 4–6, har vedkommende rett til reinmerke så lenge vedkommende er ansvarlig leder for en siidaandel. Vedkommedes nye ektefelle eller samboer har ikke rett til reinmerke etter tredje ledd.

Har fylkesreindrifststyret i henhold til § 4–1 tredje ledd gitt en person rett til å eie rein, kan fylkesreindrifststyret også gi vedkommende rett til reinmerke der dette er nødvendig av hensyn til en velordnet reindrift.

Merknader til § 7-3

Bestemmelsen gir regler om hvem som har rett til reinmerke og innebærer ingen realitetsendring i forhold til reglene etter 1978-loven, jf. § 3 første ledd.

Første ledd, bokstav a og b svarer til første ledd i 1978-loven § 3 med de justeringer som er nødvendige på grunn av ny lovgivning.

Utvalget har vurdert om man bare ordrett skulle gjenta den bestemmelse som står i 1978-loven § 3 første ledd annen setning, men har funnet det mest hensiktsmessig å åjourføre bestemmelsen til den nye loven. Det har dermed ikke vært meningen å foreta noen realitetsendring.

I *første ledd bokstav c* er det presisert at vedkommende må ha tilknytning til en siidaandel. Dette betyr at vedkommende må fylle vilkårene i § 4–9, og har fått samtykke fra lederen av siidaandelen til å tilhøre hans/hennes siidaandel, jf. § 4–2.

Annet ledd: Bestemmelsen her er i overensstemmelse med regelen i lov om adopsjon av 28. februar 1986 nr. 8 § 13, og er en videreføring av regelen i 1978-loven § 3 annet ledd.

Tredje ledd: Bestemmelsen er en konsekvens av bestemmelsene i § 4–5 nr. 1, jf. nr. 2.

Fjerde ledd: Bestemmelsen er en konsekvens av bestemmelsen i § 4–6, jf. første ledd siste setning og annet ledd siste setning. Det er imidlertid ikke ønskelig at vedkommende bringer retten til reinmerke videre til eventuell ny ektefelle eller samboer som ikke selv fyller vilkårene i første ledd.

Femte ledd: Bestemmelsen er som det fremgår, en følge av regelen i § 4–1 tredje ledd. Har fylkesreindrifststyret gitt adgang for en som ikke fyller vilkårene i § 4–1 første ledd til å ha rein i et samisk reinbeite, må vedkommende hvor reinen inngår i en siidaandel, også få rett til reinmerke for å kunne ivareta sin eiendomsrett.

11.7.4 § 7–4. Registrering av merke

I hvert regionale reinbeiteområde, jf. § 3–2, velges en merkenemnd på minst tre og høyst fem medlemmer fra ulike distrikter, jf. § 3–3, med personlige vararepresentanter. Medlemmene og varamedlemmene velges av fylkesreindrifststyret. Fylkesmannen utpeker sekretær for nemnda.

Alle reinmerker (hovedmerker og tilleggssnitt) må godkjennes av merkenemnda før de tas i bruk i det regionale reinbeiteområdet. Godkjente reinmerker i det regionale reinbeiteområdet registreres hos fylkesmannen. Tilleggssnitt og øreklips som nevnt i § 7–2 annet ledd registreres for fem år.

Reinmerket skal ha en slik form at forveksling eller misbruk ikke kan finne sted. Merkenemnda skal, under ivaretagelse av hensynet til velordnet reindrift, søke å bevare tradisjonell bruk og utforming av reinmerker, blant annet skal tradisjonelle familiemerker søkes bevart for familien.

Godkjenning av merkenemnda er ikke nødvendig ved overføring av merke innenfor eget reinbeiteområde, jf. § 3–1.

Hovedmerke og tilleggssnitt kan ikke registreres som varemerke etter lov 3. mars 1961 nr. 4.

Merknader til § 7-4

Paragrafens *første-tredje ledd* inneholder bestemmelser som i dag står i forskrift av 12. juni 1984 om merking § 4 og § 5. Det er imidlertid foreslått den endring at det er fylkesreindrifststyret som velger medlemmene til merkenemnd og fylkesmannen som utpeker sekretær.

Merkenemndas medlemmer må komme fra ulike distrikter i området. Derfor er det også sagt at medlemmene skal ha personlige varamedlemmer.

I *tredje ledd* er det sagt at man ved ny registrering av merke må påse at det ikke har en form som kan forveksles med andre. Forveksling kan lede til at det er vanskeligere å finne frem til reinens rette eier. Men det er også viktig å unngå merker som øker risikoen for ommerking av andres rein til eget reinmerke. Det er videre sagt at tradisjonelle familiemerker skal bevares for familien, se nærmere om dette foran under punkt 9.4.2.

Man bør også unngå at det blir registrert identiske merker, og det gjelder selv om det ikke foreligger fare for forveksling fordi reiene driver i områder som ligger langt fra hverandre.

I *fjerde ledd* er det presisert at merkenemndas godkjenning ikke er nødvendig ved overføring av reinmerke til en annen person i området. I disse tilfellene skal man bare melde overføringen til fylkesmannen.

Overføring av merke til nytt område vil imidlertid alltid kreve godkjenning, jf. annet ledd. Slik overføring er altså å anse som søknad om nytt merke. Dette gjelder ikke bare i tilfellene der merket overføres til person i et annet reinbeiteområde, men også hvor man selv flytter med sine rein til et annet reinbeiteområde. Eksisterende merker i det området man søker å overflytte merket til, har alltid forrang.

I *femte ledd* er foreslått en regel om at reinmerker ikke kan registreres som varemerke. Dette for å bevare reinmerket som det det er ment for, nemlig identifikasjon av eierforhold til rein. En anledning til å registrere reinmerke som varemerke, vil dessuten ta reinmerke ut av sin kulturelle sammenheng.

11.7.5 § 7-5. Saksbehandling

Merkenemnda skal kunngjøre innkommet søknad om hovedmerke for lederne i siidaandelene og overfor de som har stilt reinmerke i bero i henhold til § 7-7, i vedkommende og tilstøtende distrikter, jf. § 3-3. Kunngjøring skal også skje i Sverige og Finland, overensstemmende med reinbeitekonvensjonen med vedkommende land. Merkenemndas avgjørelse av søknad skal kunngjøres på tilsvarende måte.

Merkenemndas avgjørelse kan påklages til en klagenemnd oppnevnt av Reindrifststyret.

Departementet gir nærmere regler for saksbehandlingen i merkenemnda, herunder registreringsavgift, og regler for klagebehandlingen.

Merknader til § 7-5

Paragrafen inneholder bestemmelser som nå står i forskriften av 10. juni 1984 om merking § 5 og § 7, men er noe forenklet. De nærmere regler om saksbehandling bør som i dag fastsettes i forskrift. Det er imidlertid tatt inn en bestemmelse om at søknaden sendes direkte til de berørte siidaandelene og ikke som etter gjeldende ordning via distriktet, se foran under punkt 9.4.3.

11.7.6 § 7-6. Endring

Dersom registrert hovedmerke eller tilleggsnitt kan lede til forveksling eller misbruk, kan merkenemnda gi pålegg om endring. Ved spørsmål om endring skal man ivareta de hensyn som er nevnt under § 7-4 tredje ledd.

Merknader til § 7-6

Paragrafen inneholder bestemmelser som nå står i forskriften om merking § 8.

11.7.7 § 7-7. Reinmerke som ikke er i bruk

Et registrert reinmerke som ikke er i bruk, kan eieren stille i bero i inntil ti år. Er et merke ikke stilt i bero, skal det slettes når det ikke har vært i bruk i fire år. Ett år før skal eieren varsles om den forestående slettingen.

Et registrert reinmerke skal slettes når merke innehaveren dør uten at merket overtas av en arving som fyller vilkårene for rett til reinmerke etter § 7-3. Skjer ikke slik overtagelse, kan de arvinger som fyller vilkårene for rett til reinmerke, stille reinmerket i bero i inntil ti år etter arvelaters død.

Merknader til § 7-7

Paragrafen inneholder bestemmelser som i dag står i forskriften om merking § 8. Men det er i tillegg gitt bestemmelse om at merkeieier eller arvinger kan stille et merke i bero i inntil 10 år. En slik ordning er ønskelig for å unngå at tradisjonelle familiemerker overtas av andre. Det er imidlertid ikke anledning til å stille merket i bero i mer enn 10 år. En slik grense er nødvendig for å unngå at ubrukte merker blir stilt i bero i flere tiår rett og slett på grunn av uenighet arvingene imellom. Er merket ikke brukt på 10 år, slettes det.

11.7.8 § 7-8. Umerket fremmed kalv (geazotbeallji)

Umerket kalv fra annen siida som følger merket simle, skal snarest mulig merkes med kalveierens merke. Hvis dette merket ikke er kjent, skal kalven merkes med simlas merke.

Umerket kalv som ikke følger merket simle, skal merkes midlertidig med hårmerke eller øreklips. Begynner slik kalv innen utgangen av mai å følge merket simle, skal kalven merkes som bestemt i første ledd.

Dersom det er skjedd feilmerking, skal feilen rettes opp ved bytte av kalv, eller ved at rette eier får erstatning av den som har merket kalven i sitt merke, etter den til enhver tid gjeldende livdyrpris.

Merking av kalv i strid med disse reglene straffes etter reglene i straffeloven kap. 24 (Underslag, Tjueri og ulovlig bruk).

Merknader til § 7-8

Paragrafen inneholder bestemmelser som i dag står i forskriften om merking § 10.

I fjerde ledd er tilføyd en bestemmelse som innebærer at merking av andres kalv i eget merke straffes som tyveri.

11.7.9 § 7–9. Ommerking

Ommerking er ikke tillatt.

Rettsstridig ommerking straffes etter reglene i straffeloven kap. 24 (Under-slag, Tjueri og ulovlig bruk).

Merknader til § 7-9

Vi har i dag ingen regel om ommerking. Men utvalget finner det nødvendig å presisere at ommerking ikke er tillatt. Skjer det en endring av eierforholdet til rein, må det markeres med tilleggssnitt. Det er ønskelig å ha en uttrykkelig bestemmelse i loven om at rettsstridig ommerking straffes som tyveri.

11.7.10 § 7–10. Salg av umerket rein

Rein født tidligere år, og som etter 31. mai finnes uten lovlig merke, skal selges under distriktsstyrets, eventuelt siidastyrets ansvar.

Utbyttet av salget tilfaller reinens eier. Er eieren ikke kjent, tilfaller utbyttet siidaen som reinen tilhører. Er heller ikke siidaen kjent, tilfaller utbyttet distriktet.

Merknader til § 7-10

Paragrafen inneholder bestemmelser som i dag står i 1978-loven § 16 tredje ledd, jf. forskrift om omsetning av umerket og uidentifiserbar rein av 5. september 2000, og i forskriften om merking § 12, men med visse endringer. Utbyttet av salget skal så langt man kjenner eierforholdet tilfalle eieren. Selv om man ikke kjenner den konkrete eieren, er det heller ingen grunn til at utbyttet av salget skal tilfalle distriktet hvis eierforholdet kan spores tilbake til en bestemt siida. Salg av umerket rein der eieren er ukjent, tilfaller således distriktets reindriftsfond, jf. § 8–6, eller eventuelt siidafondet, jf. § 8–15.

I tråd med dagens regler er det foreslått at distriktsstyret har ansvaret for salg av umerket rein. Men umerket rein kan befinne seg på geasseorohat for en sommersiida, og i så fall er det mest naturlig at det er styret for sommersiidaen som står for salget.

11.7.11 § 7–11. Merking utenfor det samiske reinbeiteområdet

Utenfor det samiske reinbeiteområdet gir departementet nærmere regler om reinmerke og merking av rein.

Merknader til § 7-11

Spesielle forhold gjør seg gjeldende utenfor det samiske reinbeiteområdet. I dagens forskrifter er det flere steder forutsatt at andre regler kan gjelde her. Utvalget finner at det er mest hensiktsmessig å overlate til departementet å gi regler om merking i disse områdene.

11.8 Kapittel 8. Reindrifftens organisering – distrikter og siida

Det vises til fremstillingen av dagens ordning i kap. 3 og 5 foran og utvalgets vurderinger i kap. 9.2 og 9.5 foran.

11.8.1 § 8–1. Distrikt

Reindrifftsstyret⁷⁹ skal dele inn de samiske regionale reinbeiteområdene i reinbeitedistrikter, jf. § 3–3. Med utgangspunkt i sedvanemessig bruk skal det legges vekt på at et reinbeitedistrikt får grenser som driftsmessig er naturlige og hensiktsmessige.

Et distrikt skal fortrinnsvis omfatte alle årstidsbeitene for de reindrifftsutøverne som er knyttet til distriktet. Hvor det er hensiktsmessig, kan årstidsbeitene være fordelt over flere distrikter.

Distriktsinndelingen er ikke til hinder for samarbeid mellom reindrifftsutøvere på tvers av distriktsgrensene, så sant et slikt samarbeid ikke går ut over andre reindrifftsutøveres rettigheter. Distriktsinndelingen er heller ikke til hinder for bruk av beiter i annet distrikt når dette følger av særskilt rettsgrunnlag⁸⁰.

Avgjørelse om ny distriktsinndeling eller endring av tidligere grense kan distriktsstyret eller enkelte reindrifftsutøvere i distriktet bringe inn for jordskifteretten.

Merknader til § 8-1

Reglene om distriktsinndeling står i dag i reinl. § 2, jf. foran under punkt 3.3. Reglene bør imidlertid stå i en egen paragraf for oversiktens skyld.

Inndeling i distrikter bør etter utvalgets mening i størst mulig grad være i samsvar med rettighetsforholdene mellom siidaene i vedkommende område. I praksis vil det imidlertid ikke være mulig å oppnå fullt samsvar, og etter utvalgets (flertallets) mening bør det presiseres i loven at distriktsgrense ikke er synonymt med beitegrense. Særlig på vinterbeitene er det nødvendig at siidaene har fleksibilitet i bruken av beitene, og denne fleksibiliteten må gjelde også dem som har sine beiter langs distriktsgrensene.

Distriktsinndelingen kan heller ikke frata grupper deres sedvanemessige beiterettigheter, jf. her som eksempel dom av Brønnøysund herredsrett av 27. august 1984.⁸¹ Også Korssjøfjelldommen, Rt. 1988 side 1217, legger dette til grunn.

Slik distriktene her er tenkt, innebærer de m.a.o. ingen absolutt rettighetsgrense for de enkelte siidaene, men fungerer først og fremst som administrative enheter for de utøverne som har sin hovedtilknytning til vedkommende distrikt.

Første ledd: Det er Reindrifftsstyret som foretar distriktsinndelingen. Den samme regel gjelder etter 1978-loven, se § 2 annet ledd fjerde setning. En distriktsinndeling er ikke endelig. Reindrifftsstyret vil kunne foreta endringer.

79. Et mindretall, Jon Meløy, foreslår Sametinget.

80. Et mindretall, Arne G. Arnesen, foreslår prinsipielt denne setningen strøket, se nedenfor i merknader til bestemmelsen. Subsidiært foreslår han at setningen blir stående, men med tilføyselsen: «I et slikt tilfelle bør fylkesreindrifftsstyret vurdere endringer av distriktsgrensene slik at disse kan samsvare med rettighetsforholdene.»

81. Denne dommen er omtalt av Kirsti Strøm Bull studier i reindrifftsrett, Oslo 1997 s 93 flg.

Når det heter at «det skal legges vekt på at reinbeitedistriktet får grenser som driftsmessig er naturlige og hensiktsmessige», er dette en videreføring av de regler som gjelder i dag, jf. 1978-loven § 2 annet ledd fjerde setning. Men «driftsmessig» betyr ikke at alle reieneierne i distriktet driver sammen. Den gamle siidabruken vil bestå og har, som det framgår av lovutvalgets øvrige forslag, fått en mer framskutt plass enn i dagens lovregler.

Ved distriktsinndelingen skal man bygge på den sedvanemessige bruken, jf. også 1978-loven § 2 annet ledd femte setning. Dette innebærer at distriktet skal omfatte de siidaer som tradisjonelt har holdt til i det geografiske området for distriktet.

Disse reindrifstutøverne utgjør den naturlige gruppe ved utforming av bruksregler for området, og de har felles interesser i vern av reinbeitearealet.

Den sedvanemessige bruken vil også være retningsgivende for den geografiske fastsettelsen av distriktets grenser. For å fastsette distriktets grenser er det derfor nødvendig å skaffe seg kunnskap om den bruken distriktets siidaer har utøvet, ikke bare i dag, men også bakover i tid.

Har bruken av områdene vekslet opp igjennom tidene, slik at ingen kan påberope seg sedvanemessig bruk av et område, står Reindrifststyret friere når grensen skal trekkes.

Reindrifststyrets avgjørelse om distriktsinndeling kan bringes inn for jordskifteretten etter fjerde ledd, se nærmere nedenfor.

Det må påpekes at sedvanemessig bruk ikke bare har betydning når grensen skal trekkes til andre distrikter. Også innenfor distriktet vil enkeltgruppers sedvanemessig bruk av et område ha betydning, f.eks. ved utforming av bruksregler etter lovutkastet kap. 9. Innenfor et distrikt har altså utøverne ikke uten videre de samme rettigheter til hele arealet innenfor distriktet. Den sedvanemessige bruken av de ulike områdene vil bestå.

I *annet ledd* heter det at et distrikt fortrinnsvis skal omfatte alle årstidsbeiteene. I Finnmark er årets beiter fordelt over flere distrikter. Når det heter at en reieneier i Karasjok tilhører distrikt X, er det sommerbeitedistriktet man sikter til. Vedkommende vil imidlertid ha sitt høstbeite i distrikt 17, og vinterbeite i distrikt 18. I tillegg vil vedkommende, hvis han har sitt sommerbeite ytterst på halvøyene eller på en øy, flytte igjennom andres sommerbeitedistrikt. Det samme gjelder i Kautokeino, der en reieneier som f.eks. har sitt sommerbeite på Kvaløya, distrikt 20 Fálá, vil ha sitt høstbeite i distrikt 30, vinterbeite i distrikt 31, og til og fra sitt sommerbeite passerer vedkommende gjennom to distrikter, distrikt 22 Fiettar og distrikt 23 Seainnus/Návvgastat, som er sommerbeite for andre grupper reieneiere.

For tiden pågår det et arbeid med ny distriktsinndeling i Finnmark. Siktet målet er å få samlet en siidas ulike årstidsbeiter innenfor ett og samme distrikt. Dette betyr imidlertid ikke at hele arealet innenfor distriktet vil være felles for alle, dvs. at enhver reieneier kan slå seg ned hvor han eller hun vil innenfor distriktet. Den sedvanemessige bruken av de ulike områdene vil bestå. Som det går fram av kap. 9 i lovutkastet, foreslår utvalget at det skal utarbeides bruksregler i distriktet, og disse bruksreglene skal bygge på den sedvanemessige bruken av områdene. Men ved større distrikter kan man lettere se bruken av areal i helhet. I dag har f.eks. de som flytter gjennom andres sommerbeitedistrikt formelt sett ingen innflytelse på utarbeidelsen av dette

distriktets planer, jf. 1978-loven § 8 a. Større distrikter vil også kunne bygge opp et større sekretariat, og dermed lettere ivareta ikke minst arealverninteressene.

I Nordland, der ny distriktsinndeling nylig er gjennomført, omfatter det enkelte distrikt nå alle årstidsbeitene for distriktets reieneiere, med unntak for dem som har sine vinterbeiter i Sverige.

Selv om det er et arbeid i gang med ny distriktsinndeling i Finnmark, der siktemålet er å få alle årets beiter innenfor distriktets grenser, kan det likevel tenkes at det kan være områder der det er hensiktsmessig med oppdeling i flere distrikter. Det er heller ikke avgjort hva det pågående arbeidet med distriktsinndelingen i Finnmark vil ende opp i. Lovutvalgets forslag kan ikke alene basere seg på én løsning, men må også ha regler for de tilfeller der årstidsbeiter over flere distrikter fortsatt vil bestå.

I *tredje ledd* understrekes det at distriktsgrensene ikke er strengt lukkede rettighetsgrenser, men at det er adgang til samarbeid på tvers av distriktsgrensene, se leddets første setning. Dette kan kanskje synes selvfølgelig, men bør likevel påpekes fordi oppfatningen synes delvis å være en annen etter dagens regler.

Samarbeid kan tenkes mellom distriktsstyrene i to distrikter som grenser til hverandre. Men samarbeid kan også tenkes mellom utøvere fra ulike distrikter. Et samarbeid vil være særlig aktuelt mellom to siidaer som hører til hvert sitt distrikt, men som har beiteområder som grenser opp til hverandre. Som påpekt ovenfor vil ikke distriktsgrensene uten videre være rettighetsgrenser. Distriktet skal omfatte de reieneierne som hovedsakelig har sitt beiteområde innenfor distriktet, men man kan ikke utelukke at de i perioder har beitet utenfor disse grensene.

Spesielt på vinterbeitene har det ikke vært faste grenser for de enkelte siidaer. Det er områder der en siida har en fortrinnsrett til bruk tidlig i vintersesongen, men som andre siidaer kan ta i bruk når den første har trukket seg ut av området. I vanskelige vintre, kan det være samarbeid mellom flere siidaer når det gjelder bruk av områdene, og slikt fellesskap må også kunne skje på tvers av distriktsgrensene. Noe annet ville innebære at de siidaer som har sine vinterbeiter opp til distriktsgrensene, vil ha en langt vanskeligere situasjon enn de andre siidaene i distriktet. Et slikt syn på distriktsgrensene som angitt i tredje ledd, vil dessuten gjøre fastsettelsen av grensene mindre konfliktylt enn det som ellers vil kunne bli tilfelle med en strengere regel.

Når det gjelder tredje ledd annen setning, er utvalget delt. Et flertall ønsker inntatt i loven en bestemmelse om at distriktsinndelingen ikke er til hinder for at utøverne innenfor en siida bruker et område utenfor siidaens distrikt når dette følger av særskilt rettsgrunnlag.

Flertallet mener at den foreslåtte bestemmelsen er en naturlig konsekvens av det som allerede er sagt om distriktsinndelingen. Distriktene har først og fremst betydning som administrative enheter. Bruk av områder gjennom generasjoner kan gi rettigheter etter de prinsipper som gjelder for alders tids bruk, og dette er rettigheter som ikke uten videre vil opphøre gjennom en distriktsinndeling. Et eksempel her er som nevnt dommen avsagt av Brønnsund herredsrett 27. august 1984.

En regel som den som her er foreslått, er dessuten påkrevet i de tilfellene hvor man opprettholder eller går tilbake til en ordning med å ha de ulike årstidsbeitene fordelt over flere distrikter. En slik ordning kan innebære at en siida må flytte gjennom andres distrikt for å komme f.eks. til sitt sommerbeite. En slik gammel flyttelei kan ikke stenges gjennom ny distriktsinndeling.

Et mindretall, *Arne G. Arnesen*, foreslår at siste setning i tredje ledd går ut. Han mener at distriktsgrensene må forstås som rettighetsgrenser, og at en regel som den foreslåtte vil invitere til brudd på disse grensene.

Hvis flertallets forslag blir opprettholdt i det videre lovarbeidet, foreslår han følgende tilføyelse:

I et slikt tilfelle bør fylkesreindrifststyret vurdere endringer av distriktsgrensene slik at disse kan samsvare med rettighetsforholdene.

Fjerde ledd: Utvalget foreslår å bringe jordskifteretten inn i saker vedrørende reindriften. Men dette forutsetter at den reindrifsfaglige kompetansen i jordskifterettene styrkes.

Distriktsstyret eller lederen for en siidaandel kan alltid velge å bringe distriktsinndelingen inn for de ordinære domstoler fremfor jordskifteretten.

En reineier som ikke benytter anledningen til å bringe et vedtak om nye distriktsgrenser inn for jordskifteretten eller de ordinære domstoler, mister ikke sine rettigheter ervervet gjennom hevd og alders tids bruk. Men bruken blir i nabodistriktet i stedet for i eget distrikt.

Selv om man ikke mister slike rettigheter ved ny distriktsinndeling, kan det likevel være behov for å få prøvet fastsettelsen av distriktets grenser. Grensen skal så langt som mulig trekkes etter de sedvanemessige bruksforhold, jf. første ledd, og denne vurderingen må kunne prøves. Der hvor det ikke er etablert rettigheter som er klart retningsgivende for distriktsgrensene, og Reindrifststyrets inndeling i større grad vil bero på et skjønn, må det likeledes være adgang til å få prøvet dette skjønnet.

11.8.2 § 8–2. Distriktsstyre

I hvert reinbeitedistrikt opprettet i henhold til § 8–1 skal det være et distriktsstyre valgt av og blant de stemmeberettigede i distriktet etter reglene i annet og tredje ledd.

Lederen for styret velges av distriktsårsmøtet, jf. § 8–8. Resten av styret består av en representant for hver sommersiida i distriktet, jr. § 8–13 første ledd bokstav b. En siidas styremedlem velges av siidaårsmøtet, jf. § 8–11. Er antall sommersiidaer mer enn syv, velges de seks medlemmene ved loddtrekning blant styremedlemskandidatene fra de enkelte sommersiidaene, med unntak for den sommersiidaen som har lederen. Distriktsårsmøtet kan bestemme at styremedlemsskap i stedet skal gå på omgang mellom sommersiidaene. Slike regler må godkjennes av fylkesreindrifststyret. Lederen og de øvrige styremedlemmer velges for to år av gangen med personlige varamenn⁸².

Reindrifststyret kan, hvis sterke grunner foreligger, bestemme at en sommersiida som er vesentlig større enn gjennomsnittet i distriktet, skal ha sterkere representasjon i styret enn det som følger av reglene i annet ledd. Sommersiidaen kan imidlertid ikke ha flertallet i styret.

82. Mindretallet, Jon Meløy, har foreslått en annen ordlyd på annet ledd, se nedenfor.

Hvis utøverne i sommersiidaen ellers i året danner mindre vintersiidaer, kan lederne for siidaandelene i en vintersiida, eventuelt flere vintersiidaer sammen eller annen gruppering, kreve at styrevervet i distriktsstyret skal gå på omgang mellom vintersiidaene/grupper etter reglene i § 8–11 tredje ledd⁸³.

Hvis distriktet svarer til en sommersiida, gjelder reglene i § 8–11 for valg av styre, dog slik at et styre alltid skal opprettes.

Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er til stede. Et distriktsstyre med færre enn tre medlemmer er likevel bare beslutningsdyktig når alle medlemmer møter. Ved likt stemmetall gjør lederens stemme utslaget.

Det skal føres møtebok for distriktsstyrets møter. Møteboken oppbevares på betryggende sted.

Merknader til § 8-2

Etter 1978-loven § 8 første ledd skal det i hvert reinbeitedistrikt opprettes et distriktsstyre av og blant reineierne i distriktet. Denne regelen er videreført i paragrafens første ledd.

Distriktsstyret skal i henhold til lovutkastet § 8–3 arbeide for å opprettholde distriktet som en ressurs for reindriften i distriktet. Distriktsstyret skal således arbeide for arealvernet. Distriktet vil også få oppgaver vedrørende den interne forvaltningen av arealene, gjennom blant annet utarbeidelse av bruksregler. I utvalgets lovforslag er distriktsstyret gitt en meget sentral rolle, blant annet gjennom utarbeidelse av bruksregler. Det er meget viktig for distriktsstyrets troverdighet at distriktsstyret representerer de ulike interessene i distriktet. I mange distrikter er det i dag misnøye med at et flertall overstyrer et mindretall. Det er disse hensyn som ligger bak utvalgets forslag til reglene om distriktsstyrets sammensetning, se paragrafen annetfjerde ledd.

I store distrikter der ikke alle de ulike interessene kan bli representert i styret, er det viktig at alle de berørte interessene, også de som ikke er representert i styret, blir hørt før det treffes beslutninger av distriktsstyret. Disse hensyn ligger bak utvalgets forslag om utarbeidelse av bruksregler, se § 9–2.

Alle medlemmene i utvalget er enige om at de nevnte hensyn må ivaretas ved utformingen av reglene om distriktsstyrer. Utvalget er imidlertid delt i synet på hvordan disse hensyn best kan ivaretas der antall sommersiidaer i et distrikt er mer enn syv, og hvor derfor ikke alle kan få representasjon i styret.

Utvalget har ment det er nødvendig med detaljerte regler for distriktsstyret. Det er ønskelig for å unngå uklarheter. Det kan også vises til at andre tilsvarende sammenslutninger har detaljerte regler om slike forhold. Det kan f.eks. vises til lov om bygdeallmenninger av 19. juni 1992 nr. 59.

Dagens regler om distriktsstyrene er nedfelt i forskrifter, jf. forskrift om valg av tillitsmannsutvalg (distriktsstyre) og dets arbeidsoppgave og arbeidsform, fastsatt av Landbruksdepartementet 4. mars 1987, jf. 1978-loven § 8 femte ledd annen setning. Disse reglene er imidlertid noe uklare.

Det er ønskelig at slike regler inntas i selve loven. Lovregler vil dessuten ha trykte forarbeider, noe som normalt ikke foreligger ved forskrifter. Forarbeider kan bidra til å avklare eventuelle tolknings spørsmål.

83. Mindretallet, Jon Meløy, foreslår fjerde ledd strøket.

Første ledd: Medlemmene av distriktsstyret velges av og blant de stemmeberettigede i distriktet, jf. den tilsvarende bestemmelsen i 1978-loven § 8 første ledd. Stemmeberettiget er leder av siidaandel, jf. § 4–2, og sideordnet rekrutteringsandel, jf. § 4–4, jf. § 8–8 annet ledd. En siidaandel kan imidlertid bestå av rein som også tilhører andre, og spørsmålet er om også disse reineierne skal ha stemmerett og være valgbare til styret. I § 8–8 annet ledd er det foreslått at hver ordinær siidaandel skal ha fem stemmer og hver rekrutteringsandel to stemmer. Lederen har selv minst én stemme, eventuelt to hvis ektefellene eller samboerne har felles siidaandel. De øvrige stemmene kan leder(ne) fordele til myndige reineiere innenfor siidaandelen, eller leder(ne) kan beholde alle stemmene selv. Valgbare til styret er alle som etter dette systemet har stemmerett.

Annet ledd: Det er viktig at distriktets styre får en sammensetning, der man så langt som mulig får representasjon fra de ulike interessene i distriktet. Også etter dagens regler er dette en målsetting, se § 6 siste ledd i forskrift av 4. mars 1987 om valg av tillitsmannsutvalg (distriktsstyre) og dets arbeidsoppgaver og arbeidsform. Men dagens regler om valg til styret sikrer ikke at denne regelen blir overholdt, jf. foran under punkt 9.5.1. Selve valgreglene må derfor formuleres slik at medlemskap i styret går på omgang mellom de ulike siidaene, og slik at en gruppering ikke kan bli sittende med flertallet over flere valgperioder. Regler som sikrer at styrevervet går på omgang mellom de ulike siidaer, vil motvirke maktmisbruk fra det sittende flertall, idet man vet at man ikke vil sitte med styringen til «evig tid».

Tanken bak slik utbalansering av makten er at det vil oppmuntre til samarbeid. Nettopp samarbeid er utvalget svært opptatt av at reglene skal bidra til. Dagens regler oppmuntrer ikke i tilstrekkelig grad til dette. Svært mange av lovens bestemmelser forutsetter samtykke fra reindrifstmyndighetene, og fremfor å finne løsninger reineierne i mellom, bidrar reglene til detaljstyring ovenfra.

Reineierne i sommersiidaen velger hvem som skal representere dem i distriktsstyret. Dette valget skjer på årsmøtet i sommersiidaen, se § 8–11. Alle sommersiidaene (geasseorohat) skal være representert i styret, så sant tallet ikke overstiger syv. Syv er altså det maksimale antall medlemmer i styret. Selve lederen av styret velges på årsmøtet i distriktet blant de kandidater til styret som er valgt fra sommersiidaene. De øvrige kandidater blir da ordinære styremedlemmer.

Etter forslaget vil alle geasseorohat uansett størrelse stille likt når det gjelder representasjon til styret. Utvalget har drøftet om de større geasseorohat skal sikres bredere representasjon i styret, men utvalgets flertall har funnet det vanskelig å foreslå konkrete regler om dette. Det er viktig at styret får representasjon av alle interesser, så vel store som små. De store sommersiidaene vil nok i kraft av sin størrelse uansett klare å ivareta sine interesser.

Det kan imidlertid være distrikter der enkelte sommersiidaer er betydelig større enn de andre sommersiidaene, og hvor lik representasjon vil fremstå som urimelig. Et eksempel er forholdene i Varanger. Flertallet vil derfor foreslå at hvor sterke grunner foreligger kan Reindrifststyret gjøre unntak fra reglene om lik representasjon, og kan gi en sommersiida en sterkere repre-

sentasjon i styret. Man må imidlertid unngå at en sommersiida alene får flertall i styret, jf. bestemmelsen i tredje ledd.

Representasjonen med fokus på geasseorohat, kan gjøre det vanskelig for de mindre grupperinger innenfor de store sommersiidaene å få innflytelse i styret. Innenfor et distrikt kan det være sommersiidaer som er klart større enn de andre, og der disse større sommersiidaene fordeler seg i flere mindre vintersiidaer på vinterbeitet. Spørsmålet er om disse grupper bør kunne kreve sterkere representasjon i styret. Det kan f.eks. tenkes at en slik sommersiida bør få to representanter i styret, forutsatt at de to medlemmene kommer fra hver sin gruppering innenfor sommersiidaen. Utvalgets flertall vil ikke foreslå konkrete regler om dette, idet forholdene kan være svært ulike i de forskjellige distrikter. Men det vises til den myndighet Reindrifststyret har fått til å fra-vike lovens regler om styrerepresentasjon, der et distrikt har sommersiidaer som er betydelig større enn gjennomsnittet, jf. tredje ledd. Reindrifststyret bør i så fall kreve at representantene kommer fra ulike grupper innenfor sommersiidaen.

Er antall sommersiidaer (geasseorohat) i distriktet over syv, skjer valget av de øvrige seks styremedlemmene ved loddrekning blant de kandidater som representerer de ulike sommersiidaene. Ved valg av senere styre skjer også dette ved loddrekning blant de aktuelle kandidatene, med mindre distriktets årsmøte vedtar særskilte regler for hvordan styremedlemsskapet skal gå på omgang. For å sikre at reglene ivaretar lovens målsetting om at styrevervet virkelig går på omgang, må reglene godkjennes av fylkesreindrifststyret.

Ovenfor er det reist spørsmål om de store geasseorohat bør få en sterkere representasjon i styret. I de tilfelle hvor antall geasseorohat er over syv, blir spørsmålet om de store geasseorohat bør sikres hyppigere representasjon i styret.

Mindretallet vil ivareta dette hensyn gjennom reglene om valgkretser, se nærmere nedenfor.

Utvalgets flertall finner mindretallets forslag til regler om valgkretser for innviklede, og er dessuten redd for at forslaget ikke ivaretar behovet for at alle de ulike interesser i distriktet blir representert i styret over tid. Flertallet vil istedet foreslå at Reindrifststyret får anledning til, der sterke hensyn foreligger, å gi en sommersiida hyppigere styrerepresentasjon, jf. tredje ledd.

Medlemmene til styret velges for to år av gangen. For å unngå at alle styremedlemmer skiftes ut samtidig, kan årsmøtet bestemme at inntil halvparten av medlemmene i det første styret som velges etter denne ordningen, skal gå ut etter ett år. Hvem som går ut etter ett år bestemmes ved loddrekning. Dette innebærer at valg av styremedlemmer skjer hvert år.

Tredje ledd: Her er det foreslått at Reindrifststyret, når sterke grunner foreligger, skal kunne gi en stor sommersiida en sterkere representasjon i styret enn det som følger av reglene i annet ledd. Det vises til det som er sagt under merknadene til annet ledd.

Der antall sommersiidaer er under 7, og alle altså får representasjon i styret, kan det være at en stor sommersiida bør få to representanter. De to representantene bør i så fall komme fra ulike grupperinger innenfor sommersiidaen.

Er antall sommersiidaer over syv, vil ikke alle sommersiidaene få representasjon i styret, og styrevervet vil gå på omgang. I en slik situasjon kan Reindriftsstyret, hvis sterke grunner foreligger, gi en stor sommersiida adgang til hyppigere styremedlemsskap enn de mindre sommersiidaene.

Et slikt unntak som tredje ledd åpner for, bør gjøres tidsbegrenset, f.eks. for ti år, slik at spørsmålet blir vurdert på nytt etter noen år.

Fjerde ledd: Det er svært vanlig at de reineiere hvis dyr beiter sammen om sommeren, om vinteren danner flere siidaer der dyrene gjetes i mindre flokker. Den flokken som om sommeren går samlet, splittes opp i mindre flokker før man går inn på vinterbeitet. Det er da reineierne innenfor denne mindre gruppen, vintersiidaen, som utøver reindrift i fellesskap i denne del av året.

Dette systemet vil innebære at de som om sommeren har felles interesser innenfor sommersiidaen (geasseorohat), i andre deler av året kan ha motstridende interesser, spesielt når det gjelder disponering av vinterbeitene. Det er viktig at dette forholdet ivaretas ved valg av medlemmer til distriktsstyre. Valg av styremedlem blant sommersiidaens utøvere må derfor skje på en slik måte at man unngår at det er en bestemt gruppering innenfor sommersiidaen som hele tiden får styrevervet. Styrevervet må gå på omgang mellom vintersiidaene. Dette skal sikres gjennom reglene om valg av styremedlemkandidat fra sommersiidaen (geasseorohat).

Det kan tenkes at vintersiidaer etableres med utøvere fra ulike sommersiidaer (geasseorohat). I så fall er det ikke like naturlig at det er vintersiidaen som representerer undergruppen. Her kan det imidlertid være en familiegruppering som er den naturlige gruppen. Det er opp til siidaandelene selv å definere seg som mindre grupper innenfor den større sommersiidagruppen. Det vises her til reglene i § 8–11 tredje ledd.

Sommersiidaen skal altså velge sin kandidat til distriktsstyret, og dette valget skjer ved loddtrekning blant de vintersiidaer eller andre grupperinger som er kandidat til styret, med mindre det på siidaårsmøtet er vedtatt regler for hvordan styrevervet skal gå på omgang. Reglene må imidlertid ikke utformes slik at en kandidat som er valgt fra sommersiidaen, men som ikke kommer inn i distriktsstyret ikke kan være kandidat ved neste valg. Det er styreverv i distriktet som skal gå på omgang, ikke rollen som kandidat til styret.

Hvis en reineier mener at reglene på sommersiidanivå ikke i tilstrekkelig grad ivaretar de hensyn som det her er gitt uttrykk for, kan disse overprøves av fylkesreindriftsstyret, se § 8–11 tredje ledd tredje setning.

Det er reineierne selv som melder fra hvilken vintersiida eller eventuell annen gruppering man tilhører. Hvor en gruppe ber om bli registrert som vintersiida eller familiegruppe i relasjon til reglene om etablering av siidaandel, se § 4–3 nr. 2, vil de trolig også ønske å ivareta sine interesser gjennom valg av styremedlem, men de kan selvfølgelig også avstå fra det.

En gruppe reindriftsutøvere kan ønske å stå fram som gruppe ved valg av styre, men i forhold til reglene om reintall og siidaandel vil de at sommersiidaen skal danne rammen. Det er selvfølgelig heller intet i veien for dette.

Femte ledd: Siden lovforslaget åpner for at årstidsbeitene kan være fordelt over flere distrikter, jf. § 8–1 annet ledd annen setning, kan det hende at et distrikt vil samsvare med en sommersiida (geasseorohat). I så fall vil et distriktsstyre også fungere som et styre for siidaen. I et slikt tilfelle gjelder

reglene i § 8–11 for valg av styre. Det er imidlertid presisert at etablering av et styre i så fall er obligatorisk.

Sjette ledd har regler om når styret er beslutningsdyktig. For ordens skyld er det også uttrykkelig sagt i lovteksten at lederen i distriktsstyret har dobbeltstemme ved stemmelikhet i styret.

Syvende ledd: Regelen her om møtebok er hentet fra lov av 19. juni 1992 nr. 59 om bygdeallmenninger § 3–1.

Mindretallet, *Jon Meløy*, foreslår at § 8–2 annet og tredje ledd skal ha følgende ordlyd:

Distriktsstyret består av en representant for hver sommersiida. Styremedlemmene velges for fire år med personlige varamenn. Årsmøtet (§ 8–8) velger leder og nestleder blant styremedlemmene.

Hvis antall sommersiidaer er over syv, fordeler fylkesreindriftsstyret sommersiidaene i valgkretser, som hver velger en representant til distriktsstyret. I valgkretser med mer enn én sommersiida, kan ingen sommersiida ha styreverv i mer enn to perioder.

Merknad til mindretallets forslag:

For å ivareta balansen mellom store og små geasseorohat skal det i distrikt med mange geasseorohat skje en inndeling av dem i syv valgkretser. Eksempel på hvordan valgkretsene tenkes organisert fremgår av punkt 9.5.2.2.

Forskjellen mellom flertallets og mindretallets forslag oppstår der antall sommersiidaer er over syv. Etter mindretallets forslag vil det heller ikke være aktuelt å ha regler som sikrer at styrevervet går på omgang mellom de mindre grupperingene innenfor en geasseorohat, slik som foreslått av flertallet.

Mindretallet foreslår også at styrets leder og nestleder velges på årsmøtet blant de valgte styremedlemmene. Styret velger altså ikke selv sin leder.

Mindretallet er uenig i at det innføres en rullering mellom vintersiidaene om styrerepresentasjon. En slik rullering er uoversiktlig og vil medføre at personer med tillit og kompetanse rulleres ut av styrer.

Mindretallet er for øvrig enig i forslagene til bestemmelsene i § 8–2 første ledd, fjerde, femte, sjette og syvende ledd.

11.8.3 § 8–3. Distriktsstyrets oppgaver og myndighet

Distriktsstyret representerer reindrifftsinteressene i distriktet. Distriktsstyrets oppgaver er å ivareta reinbeiteressursene i distriktet i samsvar med lover og bruksregler.

Distriktsstyret kan blant annet inngå forlik, saksøke og saksøkes på vegne av reindrifftsutøverne i distriktets felles anliggender. Det gjelder også i saker som gjelder vern av arealer, selv om ikke alle utøvere er berørt. Dette er likevel ikke til hinder for at en siida eller reineier ivaretar egne særskilte interesser.

Merknader til § 8-3

Bestemmelsen presiserer at distriktsstyret skal ivareta reindrifften og representere utøverne i felles anliggender. Dette fremgår i dag av 1978-loven § 8 annet ledd. Distriktet vil naturlig nok stå sentralt når det gjelder arealsaker, dvs. saker om endret utnytting av arealet innefor distriktet. Men ordningen med et distriktsstyre vil ikke være til hinder for at enkelte grupper av utøvere ivaretar sine egne interesser i arealsaker. Dette er særlig viktig for den siida

som ikke selv er representert i distriktsstyret, og som kanskje av den grunn ikke får den samme oppmerksomhet som de siidaer som er representert. Det vises for øvrig til det som er sagt om dette spørsmål foran under punkt 5.3.2.3.

Etter de foreslåtte regler er distriktet ikke lenger å regne som et offentligrettlig organ. Distriktets vedtak kan ikke påklages til annet overordnet organ etter forvaltningslovens regler. Riktignok skal fylkesreindrifststyret godkjenne regler om valg til styret, jf. § 8–2 annet ledd. Fylkesreindrifststyret skal også godkjenne bruksregler, jf. § 9–2. Men dette medfører ikke at fylkesreindrifststyret får myndighet til å gripe inn i den daglige virksomheten i distriktet. Fylkesreindrifststyret står her i samme stilling som ethvert annet offentlig organ som er gitt godkjennelsesmyndighet over bestemte sider ved virksomheten til et privat foretak eller organisasjon, se f.eks. lov av 19. juni 1992 nr. 59 om bygdeallmenninger § 3–8.

11.8.4 § 8–4. Fullmakt

Distriktsstyret kan i bestemte saker gi styrets leder sammen med styrets sekretær eller sammen med ett av styremedlemmene fullmakt til å opptre på styrets vegne.

Merknader til § 8-4

Det kan være fornuftig å gi en regel om fullmakt. Tilsvarende bestemmelse finnes i lov av 19. juni 1992 nr. 59 om bygdeallmenninger § 3–3.

11.8.5 § 8–5. Distriktskasse

I hvert distrikt skal det være en distriktskasse. Alle siidaandeler plikter å betale et årlig tilskudd til distriktskassen. Distriktskassens midler skal dekke godtgjørelse til distriktsstyrets medlemmer og andre utgifter til administrering av distriktet.

Tilskuddets størrelse beregnes pr. rein og fastsettes av distriktets årsmøte etter forslag fra distriktsstyret, jf. § 8–9 første ledd bokstav g. Distriktsstyret utregner tilskuddet for den enkelte siidaandel etter antall rein i siidaandelen, sytingsrein medregnet.

Vedtak om det tilskudd den enkelte siidaandelen skal betale, kan bringes inn for fylkesreindrifststyret, som kan endre vedtaket dersom tilskuddet ikke står i rimelig forhold til distriktets gjøremål. Krav om slik overprøving må fremsettes innen åtte uker etter at siidaandelen mottok vedtaket om tilskuddet.

Dersom tilskuddet ikke betales, mister siidaandelen sin stemmerett inntil skyldig beløp er betalt. Endelig vedtak om tilskudd er tvangsgrunnlag for utlegg.

Merknader til § 8-5

Paragrafen er en videreføring av bestemmelsene i 1978-loven § 8 fjerde ledd om avgift, men her har man brukt begrepet tilskudd som er mer dekkende enn avgift.

Etter 1978-loven fastsettes avgiftens størrelse av reindrifststyret. Utvalget foreslår at fastsettelsen av tilskuddet legges til distriktet. Det er distriktet selv som best vet hva som trengs av midler for å administrere distriktet.

Kassens midler er underlagt revisjon etter utkastet § 8–7.

Første ledd første og annen setning svarer til 1978-loven § 8 fjerde ledd første og annen setning. I leddets tredje setning er angitt hva tilskuddet skal gå til, jf. 1978-loven § 8 fjerde ledd fjerde setning. Tilskuddet skal dekke

administrasjonen av distriktet, dvs. honorar til leder og andre styremedlemmer, lønn til sekretær, honorar til revisor, reiseutgifter i forbindelse med møter osv. En utgiftspost som kan bli betydelig, er utgifter til advokat i forbindelse med arealsaker. Her må man forutsette at den praksis vi har i dag med fri rettshjelp etter rettshjelpsloven av 13. juni 1980 nr. 35, vil fortsette. Og likeledes at det fortsatt vil bli gitt tilskudd fra Reindrifftsens utviklingsfond til denne type saker.

Når en større del av ressursforvaltningen flyttes fra den statlige forvaltning til det enkelte reinbeitedistrikt, må dette også få konsekvenser for størrelsen på de tilskudd som distriktene i dag mottar over reindrifftsavtalen til dekning av administrasjonskostnader m.m., jf. punkt 4.3.2 og 6.2.8.4 foran. Dette tilskuddet til distriktet bør imidlertid ikke som i dag være avhengig av om de enkelte siidaandeler oppfyller slaktekrav. Forvaltningen av distriktet krever ressurser som ikke kan være avhengig av hvordan den enkelte reindrifftsutøver opptrer. Forvaltningen av distriktet skal nemlig ikke bare ivareta interessene til dagens utøvere, men like viktig er hensynet til fremtidens utøvere.

Som nevnt foran bør størrelsen på tilskuddet – beregnet pr. rein – fastsettes av distriktet selv, noe som skal skje på distriktets årsmøte, se *annet ledd første setning*. Det er imidlertid distriktsstyret som må foreta en beregning av den enkelte siidaens tilskudd, se leddets *annen setning*.

Det beløp siidaene skal betale i tilskudd til distriktets kasse, vil variere avhengig av hvor mange rein den enkelte siidaandel har. Det er reintallet i meldingen, se § 4–9, som skal legges til grunn for beregning av tilskuddet, med mindre det er grunn til å tro at dette tallet er misvisende. Tallet i meldingen kan være både for høyt og for lavt.

Det kan være at lederen av en siidaandel er uenig i det tilskudd som andelen er pålagt å betale, f.eks. fordi vedkommende mener at distriktsstyret har lagt til grunn et for høyt reintall. Spørsmålet om tilskuddets størrelse kan i så fall bringes inn for fylkesreindrifftsstyret til avgjørelse, jf. *tredje ledd*. Fylkesreindrifftsstyrets oppgave er å kontrollere om det fastsatte tilskudd er riktig.

Fristen for å bringe spørsmålet inn for fylkesreindrifftsstyret er satt til åtte uker. Det er satt så lang frist fordi arbeid på fjellet og annet nødvendig arbeid med flokken, kan gjøre det vanskelig for en reieneier å overholde de langt kortere frister som man opererer med i andre rettsforhold.

Erfaringsmessig har det vist seg at ikke alle betaler det fastsatte tilskudd. Utvalget foreslår derfor videreført regelen i 1978-loven § 8 fjerde ledd fjerde setning om at vedtak om tilskudd er tvangsgrunnlag for utlegg, se *fjerde ledd*. Når det i lovteksten står *endelig* vedtak, sikter det til at et vedtak om tilskudd som siidaandelen skal betale ikke er endelig så lenge en eventuell klage til fylkesreindrifftsstyret ikke er avgjort.

Utvalget foreslår dessuten at den som ikke betaler tilskuddet til distriktkassen skal miste stemmeretten inntil skyldig tilskudd er betalt.

11.8.6 § 8–6. Reindrifftsfond

I distriktet skal det være et reindrifftsfond. Inn i fondet går:

- a) *erstatning til distriktet ved ekspropriasjon av beiterettigheter o.a.*
- b) *erstatning til distriktet for skade, ulempe m.v.*

- c) *konsesjonsavgift til distriktet ved ekspropriasjon.*
- d) *midler fra salg av umerket rein over 1 år der eierforholdet ikke er kjent.*
- e) *avgift ved brudd på bruksregler, jf. § 13-4.*

Fondets midler forvaltes og disponeres av distriktsstyret etter vedtekter fastsatt i henhold til § 9-1 annet ledd bokstav e.

Merknader til § 8-6

Bestemmelsen her er en videreføring av regelen om reindrifftsfond i 1978-loven § 32. Bestemmelsen i dagens lov forutsetter et fond for hvert regionale reinbeiteområde, eventuelt kan det opprettes fond for flere distrikter eller for det enkelte distrikt. Utvalget foreslår at fond opprettes kun for det enkelte distrikt, se første ledd, og at fondet forvaltes etter regler fastsatt av distriktet.

Inn i fondet går de midler som også i dag går inn i et slikt fond, se forskrift om reindrifftsfond fastsatt av Landbruksdepartementet 14. februar 1992. Konsesjonsavgift som nevnt i bokstav c, er konsesjonsavgift ved vassdragsregulering.

Som nevnt foran under punkt 9.2.3 kan det være at det bare er enkelte siidaer og ikke hele distriktet som er berørt av en regulering eller annet inngrep. I den utstrekning bare enkelte siidaer er berørt, må man påse at det er disse siidaene som får erstatningen. Dette kan ivaretas gjennom reglene for forvaltningen av fondets midler, se nedenfor, eventuelt kan det opprettes et eget fond for siidaen, se § 8-13. Der det er siidaen selv som fremmer krav om erstatning uavhengig av distriktet, vil eventuell erstatning alltid gå til siidaens eget fond.

Erstatning o.l. som utbetales direkte til enkeltpersoner, forvaltes alene av disse og går ikke inn i fondet.

Utvalget foreslår at distriktet selv skal kunne fastsette regler for forvaltning og disponering av fondets midler, jf. utkastet § 9-1 annet ledd bokstav e, se *annet ledd*. Reglene må imidlertid godkjennes av fylkesreindrifftsstyret, se utkastet § 9-2, første ledd. I praksis vil det i første rekke bli aktuelt å bruke midlene til «fremme av reindrifftsneringen», jf. 1978-loven § 32 tredje ledd.

Forvaltningen av fondet er underlagt revisjon etter reglene i § 8-7.

Eksisterende reindrifftsfond for regionalt reinbeiteområde eller for flere distrikter forutsettes oppløst og fordelt på de enkelte distriktene. Nærmere regler om dette kan gis i henhold til utkastet § 14-2 annen setning.

11.8.7 § 8-7. Revisjon

Årsmøtet velger revisor som skal være registrert eller statsautorisert i henhold til reglene i lov 15. januar 1999 nr. 2 om revisjon.

Fylkesreindrifftsstyret kan godkjenne at det i stedet for ekstern revisor velges et revisjonsutvalg på to, eventuelt tre medlemmer blant de stemmeberettigede i distriktet. Medlemmene må ikke være medlemmer av styret eller ha spesiell tilknytning til styremedlemmer.

Merknader til § 8-7

I likhet med andre organer som forvalter midler, bør distriktsstyrets forvaltning av midlene i distriktskassen kontrolleres av en uavhengig revisor. Som

hovedregel bør det være en registrert eller statsautorisert revisor, jf. revisorloven av 15. januar 1999 nr. 2. Det er unødvendig med andre regler om revisorhabilitet enn de som fremgår av revisorloven § 4-1.

I mindre distrikter der det er beskjedne midler til disposisjon, og hvor revisorutgiftene vil bli uforholdsmessig høye i forhold til midlene i distriktet, kan fylkesreindrifftsstyret godkjenne at det i stedet oppnevnes et revisorutvalg. Revisorutvalgets medlemmer må ikke være medlemmer av styret, og heller ikke representere grupper i distriktet som har medlemmer i styret. I små distrikter, der det f.eks. bare er to tre grupper, kan også dette bli vanskelig, og i så fall må revisorutvalget bestå av alle grupperingene i distriktet.

Revisorrapport skal sendes fylkesreindrifftsstyret sammen med årsmeldingen.

11.8.8 § 8-8. Distriktsårsmøte

Årsmøte skal holdes av reieneierne i distriktet hvert år innen utgangen av juni måned. Møtet sammenkalles på den måten som er vanlig i distriktet, med minst fire ukers varsel.

På årsmøtet har enhver reieneier tale- og forslagsrett. Ved avstemninger er den enkelte siidaandel stemmeberettiget slik at hver siidaandel har fem stemmer. En sideordnet rekrutteringsandel har imidlertid bare to stemmer. Leder av siidaandelen bestemmer fordelingen av stemmene blant de andre reieneiere i siidaandelen. Leder av siidaandelen må alltid selv beholde minst én stemme, eventuelt to stemmer hvis ektefellene/samboerne har felles ledelse av siidaandel, jf. § 4-5.

Styrets årsmelding og regnskap, samt disponering av reindrifftsfondets midler, skal sammen med sakliste for årsmøtet og eventuelt kandidat til ledervervet i styret sendes lederne av siidaandelene i distriktet senest fire uker før årsmøtet holdes.

Årsmøtet ledes av en møteleder som velges av årsmøtet. Møtet er lukket, med mindre årsmøtet selv bestemmer noe annet.

For årsmøteforhandlingene og valg skal det føres en protokoll, som oppleses ved møtets slutt og undertegnes av to dertil valgte møtedeltagere.

Merknader til § 8-8

Utvalget mener at reglene om årsmøte i likhet med andre regler om distriktsstyringen bør framgå av loven og ikke bare følge av forskrifter slik det er i dag. På andre rettsområder er dette regler som står i loven, det kan f.eks. vises til lov av 19. juni 1992 om bygdeallmenninger kap. 3.

Modellen til bestemmelsen i § 8-8 er lov om bygdeallmenninger § 3-13.

Hver siidaandel har fem stemmer og hver sideordnet rekrutteringsandel har to stemmer. Leder av siidaandel og sideordnet rekrutteringsandel kan gi noen av stemmene til andre reieneiere i andelen, men ikke flere enn at leder selv har stemmerett. Dette betyr at dersom det bare er én leder av siidaandelen, er det fire stemmer til fordeling blant andre reieneiere i siidaandelen. Har ektefellene eller samboerne felles ledelse av siidaandel, jf. § 4-5, skal hver av dem ha minst en stemme, og det blir tre stemmer til fordeling blant andre reieneiere. Hvor slik fordeling av stemmene ikke er gjort, har lederen selv de fem stemmene.

Der ektefeller eller samboere har hver sin siidaandel, blir den ene siidaandelen en sovende andel under ekteskapet eller samboerskapet, og ektefellene/samboerne blir underlagt de regler som gjelder der ektefeller/samboere er sammen ansvarlige for en siidaandel. Dette innebærer at de har fem stemmer til sammen og ikke ti.

Fordelingen av stemmene bør gjelde for ett år av gangen. Dog bør ikke et styremedlem fratas stemmeretten så lenge vedkommende sitter med styreverv i distrikt eller siida.

11.8.9 § 8–9. Distriktsårsmøtets saker og myndighet

Årsmøtet skal:

- a) Avgi uttalelse til distriktsstyrets årsmelding og vedta årsregnskap.
- b) Avgi uttalelse til distriktsstyrets forslag til bruksregler, § 9–1.
- c) Avgi uttalelse til distriktsstyrets forslag til distriktsplan, § 9–6.
- d) Velge leder for distriktsstyret etter § 8–2.
- e) Fastsette regler for valg av styremedlemmer iht. § 8–2 annet ledd.
- f) Fastsette godtgjørelse til medlemmene av distriktsstyret.
- g) Fastsette tilskuddet pr. rein til distriktskassen, jf. § 8–5.
- h) Velge revisor, eventuelt revisjonsutvalg, jf. § 8–7.
- i) Avgi uttalelse i saker som noen med møterett på årsmøtet, senest en uke før årsmøtet ved henvendelse til distriktsstyret, har krevd behandlet.
- j) Avgi uttalelse i andre saker som fremlegges av distriktsstyret med anmodning om uttalelse fra årsmøtet.

I saker der årsmøtet har uttalerett, er uttalelsen veiledende og ikke bindende for styret.

Årsmeldingen skal sendes fylkesreindrifststyret.

Departementet gir nærmere regler om innholdet i årsmeldingen.

Merknader til § 8-9

Modell til denne bestemmelsen er hentet fra lov om bygdeallmenninger § 3–14.

Når det gjelder de enkelte sakene som er regnet opp i *første ledd*, vises det til de paragrafer som er henvist til i leddet.

Som det fremgår av forslaget, har årsmøtet uttalerett i en rekke saker, men kan her altså ikke binde styret, se annet ledd. Hvis årsmøtets uttalelse var bindende for styret, ville det i så fall undergrave de hensyn som er bakgrunnen for utvalgets forslag om distriktsstyring: At makten må utbalanseres, og at man ikke skal oppleve det som undertiden skjer i dag ved at et flertall overstyrer et mindretall i spørsmål der mindretallet har krav på vern om sine interesser.

11.8.10 § 8–10. Siida

Med siida forstås i denne lov en geografisk og sosial gruppe av reineiere som utøver reindrift i fellesskap på et bestemt areal. Denne lov skiller mellom sommersiida og vintersiida. En sommersiida utøver reindrift i fellesskap i hovedsak på sommer- og høstbeiteområdene. En vintersiida utøver reindrift i fellesskap i hovedsak på vinterbeite- og vårbeiteområdene.

Merknader til § 8-10

Siidaen er nærmere beskrevet foran under punkt 3.5 og 9.2. Som det fremgår der, spiller siidaordningen fortsatt en sentral rolle i reindriften. Den fungerer som et arbeidsfellesskap og er det sentrale grunnlag for tradisjonell bruk av reinbeiteområdene. Vi kan derfor ikke se bort fra siida-ordningen i lovgivningssammenheng. Siida er den nordsamiske betegnelsen. På sørsamisk er det sitje.

I paragrafens tredje og fjerde setning er det gitt en nærmere definisjon av hva som forstås med sommersiida og vintersiida. Som nevnt under punkt 9.2.2 foran er sommersiida ikke vanlig betegnelse i Finnmark. Her brukes andre betegnelser som geasseorohat. Men av lovtekniske grunner opererer vi her med betegnelsen sommersiida.

Hvis forslaget om opprettelsen av nye større distrikter i Finnmark blir gjennomført, vil sommersiidaen svare til dagens sommerbeitedistrikt. Enkelte av sommerbeitedistriktene er i dag oppdelt i avgrensede beiteområder for enkelte grupper uten noen form for felles drift, og her vil disse utgjøre sommersiidaen. Bestemmelsene i dette lovforslaget er ikke til hinder for at sommersiidaene vil kunne endres, f.eks. ved at grupper som i dag driver atskilt slår seg sammen på sommerbeitet.

Hvis man ved den framtidige distriktsinndeling i Finnmark velger å beholde sommerbeiteområdene (geasseorohat) som egne distrikter, vil distriktet også kunne betraktes som en sommersiida, og i så fall vil både reglene om distrikt og reglene om sommersiida få anvendelse. Men der sommerdistriktet er oppdelt i flere atskilte sommerbeiteområder, som f.eks. distrikt 16A i Finnmark, vil det ikke være sammenfall, idet reglene for sommersiida vil gjelde for de atskilte gruppene innenfor distriktet.

Loven bruker ordet sommersiida, men dette er intet vanlig uttrykk. Loven bruker det her som et teknisk begrep om den gruppe reineiere og dyr som er sammen på sommerbeite, geasseorohat. Lovens definisjon skulle fjerne eventuell tvil om hva det dreier seg om.

I Nordland, hvor det nylig er gjennomført ny distriktsinndeling, vil reineierne innenfor de gamle distriktene i mange tilfelle danne siidaer – eller på sørsamisk sijtje – innenfor de nye distriktene, se foran under punkt 9.2.4.

11.8.11 § 8–11. Sommersiidastyre (Geasseorohatstivra)

I sommersiidaen skal det velges et styre som skal ha ansvaret for tilrettelegging av felles virksomhet og forvalte felles anlegg i siidaen, som slakteanlegg, gjerder o.l. Styret velges av siidaårsmøtet etter reglene i annet – fjerde ledd, jf. § 8–12 første ledd. Årsmøtet kan vedta at det ikke skal velges styre for siidaen, jf. § 8–12 fjerde ledd.

Antall styremedlemmer skal være mellom to og syv, og tallet fastsettes på årsmøtet, som også velger medlemmene med personlige varamenn, med mindre noe annet følger av reglene i tredje ledd. Medlemmene velges for to år.

Hvis reineierne i sommersiidaen ellers i året danner mindre vintersiidaer, kan vintersiidaen, eventuelt flere vintersiidaer sammen eller annen gruppering, kreve representasjon i styret. Er antall grupper som krever plass i styret mer enn syv, skjer valget ved loddtrekning, med mindre siidaårsmøtet har fastsatt regler

for hvordan styrevervet skal gå på omgang mellom gruppene. Slike regler kan bringes inn for fylkesreindriftsstyret som kan endre reglene.

I sommersiida med bare to grupperinger har hver siida ledervervet i to år om gangen, med mindre de er enige om noe annet. Ved likt stemmetall gjør lederens stemme utslaget.

Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er til stede. Et siidastyre med færre enn fire medlemmer er likevel bare beslutningsdyktig når alle medlemmer møter.

Det skal føres møtebok for siidastyrets møter. Møteboken oppbevares på betryggende sted.

Merknader til § 8-11

Etter utvalges mening bør det som utgangspunkt være et styre for den enkelte sommersiida, se *første ledd første setning*, og det er årsmøtet i siidaen som forestår valget, se *leddets annen setning*. Siidastyret skal ha ansvaret for å tilrettelegge felles virksomhet om sommeren, som merking og slakting, gjerdehold o.l. Det kan imidlertid ikke være noe absolutt krav om at slikt styre opprettes. Enkelte sommersiidaer er så små at det vil være ren formalisme å kreve slikt styre. Årsmøtet er derfor gitt adgang til å bestemme at det ikke skal velges et styre for siidaen, se *første ledd tredje setning*.

Styret er kontaktorgan for henvendelser til sommersiidaen fra f.eks. distriktsstyret, fylkesreindriftsstyret eller andre myndigheter. Hvis siidastyre ikke er opprettet, må lederne av siidaandelene bli enige om hvem som skal representere sommersiidaen utad, jf. utkastet § 8–12 fjerde ledd.

Hvis distriktet sammenfaller med sommersiidaen, vil distriktsstyret også fungere som et siidastyre, og et styre skal da alltid oppnevnes, selv om ikke et flertall av utøverne krever det, jf. § 8–2 femte ledd.

Stemmerett har leder av en siidaandel og sideordnet rekrutteringsandel og de som har fått en av de fem eller to stemmer som lederen disponerer, jf. § 8–8 annet ledd, som er gitt tilsvarende anvendelse for siidaårsmøtet, jf. § 8–12 første ledd fjerde setning.

Annet ledd: Antallet styremedlemmer kan ikke være høyere enn syv eller lavere enn to. Antallet fastsettes på årsmøtet av de som har stemmerett.

Hvis sommersiidaen består av flere mindre grupperinger, f.eks. faste vintersiidaer eller familiegrupperinger, kan disse kreve representasjon i styret, og i så fall vil antall styremedlemmer være avhengig hvor mange grupperinger som vil ha styrerepresentasjon, se tredje ledd.

Tredje ledd: Selv om reineierne i en sommersiida utøver reindrift i fellesskap innenfor et bestemt areal, kan det også her være ulike grupperinger og visse interessemotsetninger. Også på sommersiidanivå må man unngå at et flertall dominerer over et mindretall. På samme måte som ved valg av medlemmer til distriktsstyret, må man ved valg av medlemmer til siidastyret sørge for at ikke noen grupperinger blir dominerende, men at makten utbalanseres over tid, se merknaden til utkastet § 8–2 annet ledd.

Utvalget har også her funnet det fornuftig å ta utgangspunkt i vintersiidaen, også fordi disse ofte har et tettere samarbeid, ikke minst på grunn av familietilknytning, også om sommeren. Men vintersiidaen behøver nødvendigvis ikke å være en naturlig gruppering. Det kan f.eks. være utøvere som til-

hører ulike vintersiidaer, men som om sommeren utgjør en større gruppering innenfor sommersiidaen, og i så fall kan de velge å kreve styreverv.

Hvor reglene i annet ledd får anvendelse, vil antall styremedlemmer være avhengig av hvor mange grupper som krever representasjon i styret, men antall medlemmer kan ikke overstige syv. Overstiger antall grupperinger syv, skjer valg av styremedlemmer ved loddtrekning blant de ulike styrekandidater. Men siidaårsmøtet kan også vedta regler for hvordan styrevervet skal gå på omgang mellom de forskjellige grupper. De stemmeberettigede kan ved enighet bestemme at et styre skal ha mer enn syv representanter hvis det er ønskelig at alle grupperinger skal få plass i styret.

Slike regler vedtas ved alminnelig flertall på årsmøtet. Men hvis noen mener at de vedtatte regler ikke ivaretar hensynet til rotasjon av styrevervet mellom de ulike grupper, kan vedtektene overprøves av fylkesreindrifststyret, som kan gi pålegg om endring av vedtektene.

Som det fremgår av § 8–2 fjerde ledd, vil reglene i § 8–11 tredje ledd også være bestemmende for valg av kandidat til distriktsstyret.

Mindretallet, *Jon Meløy*, er uenig i at det innføres en rullering mellom vintersiidaene om styrerepresentasjon. En slik rullering er uoversiktlig og vil medføre at personer med tillit og kompetanse rulleres ut av styrer.

Reglene i *fjerde og femte ledd* svarer til bestemmelsene for distriktsstyret i § 8–2 femte og sjette ledd.

11.8.12 § 8–12. Årsmøte i sommersiidaen (geasseorohat)

I sommersiidaer skal det holdes årsmøte hvert år innen utgangen av mai måned. Alle som har rein i siidaen, har rett til å være til stede på årsmøtet med tale- og forslagsrett. Stemmeberettiget er den enkelte siidaandel. Bestemmelsen i § 8–8 annet ledd gjelder tilsvarende.

Møtet sammenkalles på den måten som er vanlig i siidaen, med minst fire ukers varsel.

Styrets årsmelding og regnskap skal sammen med sakliste for årsmøtet og eventuelt kandidat til ledervervet i styret sendes lederne av siidaandelene senest fire uker før årsmøtet holdes.

Er det ikke eget styre i sommersiidaen, må årsmøtet velge en person som skal være kontaktperson mellom siidaen og distriktsstyret. Vedkommende har ansvaret for å sammenkalle til årsmøte.

Årsmøtet ledes av en møteleder som velges av årsmøtet. Møtet er lukket, med mindre årsmøtet selv bestemmer noe annet.

For årsmøteforhandlingene og valg skal det føres en protokoll, som oppleses ved møtets slutt og undertegnes av to dertil valgte møtedeltagere.

Merknader til § 8-12

Det skal holdes årsmøte i siidaen, og det gjelder enten det er valgt eget siidastyre, jf. § 8–11, eller ikke. Selvfølgelig er det ikke noe i veien for at siidaen velger å holde møte også ellers.

Hvor styre ikke er valgt, må sommersiidaen velge en person som holder kontakten med distriktsstyret. Denne personen skal sørge for at årsmøte blir innkalt for å holde valg til distriktsstyrekandidat. Vedkommende vil også ha

eventuelt ansvar for forvaltning av siidakasse og avvikling av siidaandel etter reglene i § 4–8 første ledd.

11.8.13 § 8–13. Siidaårsmøtets saker og myndighet

Årsmøtet skal:

- a) *Velge siidastyre etter § 8–11.*
- b) *Velge kandidat til distriktsstyret etter § 8–2.*
- c) *Fastsette tilskuddet til siidakassen, jf. § 8–14.*
- d) *Fastsette regler for siidakassen, jf. § 8–14.*
- e) *Fastsette regler for siidafondet, jf. § 8–15 første ledd.*
- f) *Velge revisor, jf. § 8–15.*
- g) *Velge kontaktperson som nevnt i § 8–12 fjerde ledd.*

Årsmøtet kan gjennom vedtekter bestemme at en eller flere av de bestemmelser som gjelder for årsmøtet i distriktet, jf. § 8–9, også skal gjelde for siidaårsmøtet.

11.8.14 § 8–14. Siidakasse

Er siidastyre etablert i henhold til § 8–11, skal det også opprettes en siidakasse. Er det ikke eget styre i sommersiidaen, kan årsmøtet, jf. § 8–13, vedta at det skal opprettes en siidakasse som forvaltes av kontaktperson som nevnt i § 8–12 fjerde ledd.

Det skal utarbeides regler for bruk av siidakassen. Reglene i § 8–5 første – tredje ledd gjelder tilsvarende.

Enhver leder av en siidaandel kan kreve at kassen skal gjennomgås av en revisor etter reglene i § 8–15 annet ledd.

Merknader til § 8-14

Siidakassens midler skal finansieres ved tilskudd fra siidaandelene beregnet i forhold til antall rein i den enkelte siidaandel, jf. regelen for distriktskasse i § 8–5. Tilskuddet fastsettes av siidaårsmøtet, jf. § 8–13 bokstav c.

Midlene i siidakassen skal dekke utgifter til fellesoppgavene i siidaen, se merknaden til § 8–5.

Det skal utarbeides regler for bruk av kassen, og disse skal godkjennes av siidaårsmøtet, jf. § 8–13 bokstav d.

For å være sikker på at siidaens kasse blir brukt i overensstemmelse med dens formål, kan enhver leder av en siidaandel kreve revisjon av kassen. Er egen revisor for siidaen valgt etter reglene i § 8–15 annet ledd, skal vedkommende utføre revisjon også av kassen. Er egen revisor ikke valgt, er det distriktets revisor som skal utføre revisjon av siidakassen, men vedkommende skal da godtgjøres av siidaen og ikke av distriktet.

11.8.15 § 8–15. Siidafond

Bli en siida tilkjent midler som nevnt i § 8–6, skal det opprettes et reindrifsfond for siidaen, og det skal utarbeides regler for bruk av fondets midler. Fondets vedtekter skal godkjennes av fylkesreindrifststyret.

Årsmøtet i siidaen velger revisor etter reglene i § 8–7 til revisjon av fondet. Er det ikke eget årsmøte i siidaen, velges revisor ved enighet mellom lederne av siidaandelene. Utpeker ikke siidaen en egen revisor, skal siidaens fond kontrolleres av distriktets revisor.

Merknader til § 8-15

Som nevnt under merknad til § 8-6 kan erstatningsbeløp o.l. bli tilkjent siidaen direkte, jf. som eksempel Høyesterettsdom i Rt. 2000 side 1578. Det skal i så fall opprettes et reindrifsfond for siidaen. Dette er særlig viktig der erstatningsbeløpet skal dekke ulempene også for fremtidige utøvere. Erstatningen må da forvaltes på en måte som ikke bare kommer nåværende brukere til gode. Det skal derfor utarbeides vedtekter for fondet, og disse må godkjennes av fylkesreindrifststyret, nettopp for å sikre at fondet disponeres på en måte som sikrer de berettigede del i midlene. Fondet er underlagt revisjon etter tilsvarende regler som nevnt i § 8-7.

11.8.16 § 8-16. Fordeling av arbeidsplikter og investeringer

Hvis ikke annet er avtalt mellom lederne av siidaandelene, skal gjeting, arbeid med gjerder og andre anlegg, samt andre arbeidsplikter innenfor siidaen fordeles etter den enkeltes reintall inkludert sytingsrein. Den enkelte utøver har imidlertid adgang til å påta seg større arbeidsoppgaver enn det som følger av reglene her.

Den som eier rein i siidaandelen, har plikt til å delta i det arbeid reindriften krever i forhold til det antall rein vedkommende eier.

Utgifter og egenandeler til investeringer i bygging og vedlikehold av gjerder, anlegg m.v. fordeles mellom siidaandeler etter reintall inkludert sytingsrein.

Hvis en siidaandel avvikles uten at lederansvaret overdras til andre, har lederen krav på å få utbetalt nåverdien av sine investeringer i felles anlegg utover det som er dekket av tilskudd fra det offentlige⁸⁴.

Merknader til § 8-16

Regelen i denne bestemmelsen gjelder for arbeid og investeringer både innenfor sommersiidaen (geasseorohat) og vintersiidaen.

Regelen i første ledd første setning angir hvordan arbeidsplikten skal fordeles mellom de enkelte reindrifstutøverne i siidaen. Slike regler har vi i dag i lov om sameige av 18. juni 1965 nr. 6 § 9, og prinsippet her er fornuftig også i andre tilfeller av sambruk. Erik Solem nevner at vokteplikten i en siida fordeles i forhold til den enkeltes reintall. Han skriver:

«Vokteplikten står i forhold til rentallet hos de enkelte familier. Har en familie forholdsvis få rein, men mange medlemmer som kan hjelpe til med voktingen, blir det gitt godtgjørelse for det arbeid som blir utført utover det som pliktes etter rentallet.»⁸⁵

Lovens anvisning om arbeidsplikt kan imidlertid endres ved avtale mellom lederne av siidaandelene. Selv om det ikke er uttrykkelig sagt, må det legges til grunn at en slik avtale ikke kan pålegge den enkelte reindrifstutøver større plikter enn det som følger av lovens regel dersom utøveren motsetter seg dette.

I første ledd annet setning er det presisert at enhver har adgang til å arbeide mer enn det som følger av reglene her. En reineier med få rein skal altså ikke kunne utestenges fra arbeidet av de reineiere med mange rein.

84. Et mindretall, Jon Meløy, ønsker ikke en regel som foreslått i fjerde ledd.

85. Erik Solem, Lappske rettsstudier, 2. oppl., Oslo-Bergen-Tromsø 1970, s 185.

Bestemmelsen i *annet ledd* er for så vidt overflødig, men det kan være hensiktsmessig at den enkelte reieneiers plikt til å delta i arbeidet i siidaen blir uttrykkelig slått fast.

Tredje ledd har regler om fordeling av investeringer i felles anlegg mellom siidaandelene. Regelen er uttrykk for et alminnelig prinsipp, som vi blant annet finner i sameieloven av 18. juni 1965 nr. 6 § 9.

Fjerde ledd: Flertallet, alle unntatt *Jon Meløy*, foreslår at den som avviker skal få utbetalt nåverdien av sine investeringer. En annen regel kan blant annet innebære at folk finner det vanskelig å avvike, og kan også bety at en som nærmer seg pensjonsalderen, ikke er like interessert i å foreta investeringer som andre, fordi det i begrenset utstrekning kommer vedkommende selv til gode. Som investering regnes for eksempel kjøp av materialer, men ikke arbeidsinnsats.

Regelen i fjerde ledd kommer imidlertid bare til anvendelse der avvikling skjer uten at lederansvaret for siidaandelen overtas av andre. I så fall er det rimelig at et oppgjør om investeringene avtales mellom tidligere og ny leder.

Etter mindretallets kjennskap er en slik ordning ikke i tråd med vanlige rettsoppfatninger i næringen. Regelen vil gi en ny konfliktarena og medføre økte kostnader for mange nyetableringer i næringen.

11.9 Kapittel 9. Bruksregler i distriktet. Distriktsplan

11.9.1 § 9-1. Bruksregler

Det skal fastsettes bruksregler for forvaltning og bruk av distriktets ressurser. Bruksreglene må ikke stride mot loven her.

Bruksreglene skal inneholde nærmere regler om:

- a) *beitebruk, jf. § 9-3*
- b) *reintall, jf. § 9-4*
- c) *bruk og vedlikehold av gjerder og andre fellesanlegg*
- d) *bruk av motorisert kjøretøy*
- e) *disponering av reindrifstfond, jf. § 8-6*
- f) *forvaltning av distriktets øvrige midler*
- g) *andre forhold som det anses hensiktsmessig å regulere ved bestemmelser i distriktets bruksregler.*

Der det er påkrevet, kan fylkesreindrifststyret pålegge to eller flere distrikter å utarbeide felles bruksregler for et eller flere av de forhold som er nevnt i første ledd.

Merknader til § 9-1

Den foreslåtte bestemmelsen om bruksregler bygger på en modell hentet fra reglene om bygdeallmenninger, jf. lov av 19. juni 1992 nr. 59 § 3-7. Bygdeallmenningsloven har mange og til dels meget detaljerte regler om forvaltning. Det er i flere sammenhenger nærliggende å sammenligne et reinbeitedistrikt med allmenning, og etter utvalgets mening har utviklingen vist at det også innen et reinbeitedistrikt kan være behov for forholdsvis detaljerte regler om utnyttningen av ressursgrunnlaget. Tidlige tiders tradisjon og sedvane har ikke lenger samme rotfeste innenfor reindrifsnæringen, samtidig som det er

behov for å få avklart hvor langt distriktet bør kunne gi regler om bruk som er bindende for den enkelte reindrifstøver. Se nærmere om utvalgets vurderinger når det gjelder bruksregler foran under punkt 9.6.

I *første ledd* er nevnt de forhold som bruksreglene skal regulere nærmere. Særlig viktig er de bruksregler som gjelder beitebruk og reintall. Lovforslaget inneholder da også egne bestemmelser som må iakttas ved utarbeidelsen av slike regler, se utkastet § 9-3 og § 9-4.

Distriktet skal gjennom bruksreglene også gi regler om bruk av distriktets fellesressurser, som gjerder og andre felles anlegg. Regler om bruk av motoriserte kjøretøy skal gis for å ivareta hensynet til beitegrunnet.

Andre felles ressurser for distriktet kan være reindrifsfond og andre midler.

Andre forhold som kan reguleres gjennom bruksregler, er nærmere regler om geah,„adeapmi (innsyn), skilling, o.l., jf. utkastet § 6-3 – § 6-5.

Annet ledd: Etter krav fra fylkesreindrifststyret kan to eller flere distrikter pålegges å lage felles bruksregler for et eller flere forhold som nevnt i første ledd. Dette kan være aktuelt der to eller flere distrikter benytter samme flyttelei. Eller det kan tenkes at rein fra to distrikter stadig sammenblandes, og at fylkesreindrifststyret pålegger dem å lage nærmere regler for skilling og geah,„adeapmi .

11.9.2 § 9-2. Utarbeidelse og godkjenning av bruksregler

Bruksreglene utarbeides av distriktststyret og skal godkjennes av fylkesreindrifststyret.

Når det gjelder regler om beitebruk etter § 9-3, må de utarbeides i samarbeid med distriktets siidaer. Det samme gjelder fastsettelse av reintall etter § 9-4.

Før bruksreglene sendes fylkesreindrifststyret til godkjenning, skal et utkast være behandlet på distriktets årsmøte. Utkast skal være sendt lederne for siidaandelen i distriktet to måneder før årsmøtet. Uttalelser som kommer inn på årsmøtet, sendes fylkesreindrifststyret sammen med utkast til bruksregler.

Hvis fylkesreindrifststyret ikke godkjenner de foreslåtte regler, skal fylkesmannen bistå distriktet ved utarbeidelse av nye regler som skal behandles etter reglene foran. Fylkesreindrifststyret skal, hvis dette ikke fører frem, utarbeide bruksregler for distriktet.

Hvis et flertall på distriktets årsmøte krever det, eller hvis fylkesreindrifststyret forlanger det, skal nye bruksregler utarbeides i henhold til reglene foran.

Merknader til § 9-2

Reglene som er foreslått her, har som modell regler vi finner i lov av 19. juni 1992 nr. 59 om bygdeallmenninger § 3-8.

Etter at distriktststyret har utarbeidet bruksregler, skal disse fremlegges på distriktets årsmøte til uttalelse, se § 8-8. Uttalelsene sendes sammen med distriktststyrets forslag til fylkesreindrifststyret for godkjenning.

Fylkesreindrifststyret skal kontrollere at lovens regler for utarbeidelse av bruksregler er fulgt. Det gjelder ikke bare de rent formelle saksbehandlingssreglene, men også om f.eks. reglene i § 9-3 er fulgt. Fylkesreindrifststyret skal blant annet påse at bruksreglene gir tilstrekkelig vern for mindretallet i distriktet, jf. hensynene bak godkjenningsordningen i bygdeallmen-

ningsloven § 3–8, se også lov om sameige av 18. juni 1965 nr. 6 § 6 annet ledd, jf. RG 1991 side 721. Fylkesreindrifststyret skal ikke selv foreta undersøkelser hvis ingen av reieneierne hevder at deres rettigheter er satt til side. Men fylkesreindrifststyret bør kontrollere om de syv punktene som er nevnt i merknadene til § 9–3 er med i beitebruksreglene. Hvis så ikke er tilfelle, må dette påpekes og tas inn i reglene, med mindre distriktet gir en tilfredsstillende forklaring på hvorfor ikke alle disse punktene er med.

I *annet ledd* er det gitt en særregel når det gjelder utarbeidelse av beitebruksregler og fastsettelse av reintall. Dette må skje i samarbeid med alle distriktets siidaer. Dette er særlig viktig der ikke alle grupper er representert i distriktsstyret. Distriktsstyret må ha nær kontakt med de ulike grupper i distriktet, det gjelder så vel sommersiidaer som vintersiidaer. Hver gruppe bør oppnevne en kontaktperson som distriktsstyret forholder seg til, se nærmere om dette foran under punkt 9.6.2 og 9.6.3. Dette sikrer at distriktsstyret får informasjon fra alle de berørte siidaer, og at alle likeledes får informasjon om arbeidet med bruksregler. Dermed vil forholdene lettere kunne legges til rette for aksept av reglene, hvilket i seg selv er viktig.

Kravet er altså at distriktsstyret i arbeidet med beitebruksregler og reintallsfastsettelsen må samtale med alle grupperingene i distriktet. Når det spesielt gjelder beitebruken på vinterbeitene, er det viktig at de ulike vintersiidaene blir trukket inn i arbeidet, og ikke bare representanter for geasseorohat. Det er imidlertid distriktsstyret som skal legge frem forslaget, og det er intet krav om at alle må være enige i reglene. Men som nevnt i § 9–3 må beitebruksreglene bygge på den sedvanemessige bruken, og de skal ikke være i strid med rettigheter etablert gjennom alders tids bruk.

11.9.3 § 9–3. Beitebruk

Gjennom regler om beitebruk skal distriktets reieneiere sikres tilgang til nødvendige beiter, herunder kalvingsland, flyttleier og parringsområder. Reglene må ivareta prinsippene for god reindrift basert på samiske tradisjoner og sedvaner.

Reglene om beitebruk skal bygge på den tradisjonelle utøvelse av arealene og fremme rasjonelle bruksordninger. Reglene om beitebruk må ikke komme i strid med en siidas rettigheter etablert på særskilt rettsgrunnlag⁸⁶.

Det skal fastsettes regler om beitetid, med mindre slike er fastsatt av fylkesreindrifststyret i medhold av § 9–5.

Leder av en siidaandel kan bringe de fastsatte regler om beitebruk inn for jordskifteretten innen seks måneder etter at reglene er godkjent av fylkesreindrifststyret. Regler om beitebruk som slår urimelig ut overfor enkelte, eller er i strid med rettigheter ervervet ved særskilt rettsgrunnlag, kan settes til side av jordskifteretten⁸⁷.

Fylkesreindrifststyret kan, når sterke grunner taler for det, gi dispensasjon fra beitebruksreglene. Ved brudd på reglene om beitebruk kan det treffes tiltak som nevnt i kap. 13.

86. Et mindretall, Arne G. Arnesen, foreslår denne setningen strøket.

87. Et mindretall, Arne G. Arnesen, foreslår deler av denne setningen strøket, slik at den blir lydende: «Regler om beitebruk som slår urimelig ut overfor den enkelte, kan settes til side av jordskifteretten.»

Merknader til § 9-3

Gjennom reglene om beitebruk vil de enkelte siidaene få anvist områder for beite gjennom hele året. Hensynene bak reglene er nærmere beskrevet under punkt 9.6.2 foran. Beitebruksreglene skal være kjøreregler som sikrer ryddig og forsvarlig bruk av beiten. Hvor detaljerte de skal være, vil være avhengig av forholdene i de ulike områdene. Jo større konflikt det er mellom siidaene om beiten, jo større behov vil det kunne være for detaljerte regler. Men som et minimum må det vurderes å gi regler om følgende forhold:

1. Beitetider for de ulike årstidsbeitene, med mindre det dreier seg om helårsbeiter
2. Kjerneområdet for den enkelte siida på vinterbeitet
3. Regler om bruk av flyttleier gjennom andres sommerbeiter (geasseorohat)
4. Regler om bruk av flyttleier gjennom andre siidaers kjerneområde på vinterbeitene
5. Beskrivelse av sommerbeitene (geasseorohat)
6. Flyttemønsteret mellom de ulike årstidsbeitene
7. Regler om flytting.

Første ledd: Det understrekes at beitebruksreglene må sikre reineierne i distriktet tilgang til nødvendige beiter gjennom hele året, dvs. beiter for de åtte årstider som på nordsamisk er følgende: Dálvi, gi~~adálvi, gi~~a, gi~~ageassi, geassi, „ak„ageassi, „ak„a, skábma („ak„adálvi), På sørsamisk er de åtte årstider dalvie, giredaelvie, gyre, gyregiesie, giesie, tjahktjiegiesie, tjahktjie, tjahktjiedaelvie. Se nærmere foran under punkt 9.6.2.

Det er videre understreket at reglene må være i samsvar med prinsippene for god reindrift, se her blant annet reglene i utkastet kap. 6.

I *annet ledd* er det understreket at reglene for beitebruk skal ta utgangspunkt i sedvanemessig beitebruk. Ordlyden er den samme som er benyttet i mandatet til styringsgruppene i forbindelse med arbeidet med den nye distriktsinndelingen som nå pågår i Finnmark.

Reglene om beitebruk kan heller ikke være i strid med rettigheter etablert gjennom særskilt rettsgrunnlag som hevd eller alders tids bruk. Det vises her til det som er sagt foran i punkt 9.2.3. og 9.6.2.

Mindretallet, *Arne G. Arnesen*, er uenig i dette og foreslår denne setningen strøket. Mindretallet mener at denne setningen ikke er treffende for det interne rettsfellesskapet. Han mener hevd og alders tids bruk skaper eksklusive rettigheter og utelukker andre fra å nyte dette gode. Det interne forhold i reindrifstretten dreier seg om noe annet, – nemlig å fordele et gode.

I *tredje ledd* er det sagt at det skal fastsettes regler om beitetid, med mindre regler om beitetid er fastsatt av fylkesreindrifststyret etter reglene i § 9-5. Når fylkesreindrifststyret er gitt en slik selvstendig kompetanse til å fastsette beitetid, er det for å samordne beitetidene mellom distrikter som grenser opp til hverandre.

Fjerde ledd: Regler om beitebruk og hva som er sedvanemessig bruk av områder, er sentrale spørsmål for reineierne. Det bør derfor være adgang til å få vurdert disse av en uavhengig instans. Utvalget foreslår at bruksregler om beitebruk kan bringes inn for jordskifteretten for prøving. Slik adgang eksis-

terer i dag for beitebruk for bruksberettigede i bygdeallmenninger og statsallmenninger, se lov om jordskifte av 21. desember 1979 nr. 77 § 33 annet ledd. Skal jordskifteretten få kompetanse også i saker for reindrifften, må den reindriffts-faglige kompetansen i jordskifterettene styrkes.

Regler om beitebruk som er strid med rettigheter ervervet ved hevd eller alders tids bruk, kan settes til side av jordskifteretten. Dette er en følge av reglene i annet ledd. Men det er grunn til å presisere at det her bør gjelde samme prinsipp som i jordskifte, nemlig at en bruksberettiget må finne seg i bruksordninger som innebærer en endring fra tidligere bruk, så sant vedkommende ved den nye ordningen ikke kommer dårligere ut.

Regulering av beitebruken gjennom beitetider for å verne nedslitte beiter, vil kunne skje uavhengig av ervervete rettigheter, se nærmere under punkt 9.6.2.

I femte ledd er det åpnet adgang for fylkesreindrifftsstyret til å dispensere fra beitebruksreglene. Slik dispensasjon vil kunne være aktuelt der vanskelige beiteforhold gjør dette nødvendig. Men dispensasjon fra de bruksregler som gjelder fordelingen av de ulike siidaers beiteområde, må bare gis i helt spesielle tilfeller. Det bør ikke gis dispensasjon der den som søker om dispensasjon selv har bidratt til å forårsake den situasjon som er bakgrunnen for dispensasjonssøknaden.

Når det gjelder dispensasjon fra beitetidsbestemmelsene, vises det til utkastet § 9-5 annet ledd.

Oppholder rein seg i områder i strid med beitebruksreglene, må reinens eier påse at den drives ut av området. Det følger allerede av § 6-2. Når det gjelder sanksjonene for øvrig, vises det til merknadene under § 6-2.

11.9.4 § 9-4. Reintall

I bruksreglene, se § 9-1, skal det fastsettes et øvre reintall for den enkelte sommer-siida. Reintallet skal fastsettes ut fra det beitegrunnlag som siidaen disponerer. Der det er påkrevet for å få en forsvarlig bruk av vinterbeitene, kan det også fastsettes et reintall for de forskjellige vintersiidaene.

En vintersiida eller annen gruppering kan be om at det fastsettes et eget reintall for dem.

Bestemmelse om øvre reintall etter første ledd og annet ledd kan bringes inn for jordskifteretten etter reglene i § 9-3 fjerde ledd.

Overstiger reintallet i siidaen det reintall som er fastsatt etter første eller annet ledd, skal hver ansvarlige enhet som har mer enn 200 rein, redusere det overskytende antall forholdsmessig. Har ingen siidaandeler et reintall over 200, skal det skje en forholdsmessig reduksjon i alle siidaandeler.

Det kan fastsettes et øvre reintall pr. siidaandel. En reduksjon av siidaens reintall i henhold til fjerde ledd skal i så fall skje ved at de siidaandeler som har et reintall som overstiger det fastsatte reintall for siidaandelen først reduserer ned til det fastsatte reintall⁸⁸.

88. Et mindretall, Karen Marie Eira Buljo, foreslår dette leddet strøket.

Merknader til § 9-4

Etter § 2 annet ledd i 1978-loven skal det fastsettes et «høyeste antall rein som til enhver tid får beite i det enkelte reinbeitedistrikt». I utvalgets forslag vil reglene om reintall ikke ta utgangspunkt i distriktet, men i siidaen.

Den nærmere bakgrunn for utvalgets forslag om fastsettelse av øvre reintall fremgår av punkt 9.7 foran. Her skal kort gis et resymé av synspunktene.

Hvis man ved en reintallsfastsettelse tar utgangspunkt i distriktets totale beiteressurser uten å se hvordan dette fordeler seg på siidaer og årstidsbeiter, kan reintallsfastsettingen få meget uheldige konsekvenser.

Et reinbeitedistrikt kan ikke sammenlignes med et villreinområde, der dyrene selv finner frem til beiten. Som tidligere påpekt er distriktets areal i praksis fordelt mellom ulike siidagrupper, og dette må også avspeile seg i reintallsfastsettelsen. Distriktets reintall blir da summen av de enkelte siidaenes reintall. Se nærmere under punkt 9.7.1.

Første ledd: Det skal fastsettes et øvre reintall for den enkelte sommersiida. Grunnlaget for reintallet er ikke alene sommerbeitet – geasseorohat. Er vinterbeitet knapphetsfaktoren, vil dette være den viktigste begrensende faktor for hvor stort reintall siidaen kan ha. Man må altså ta alle årstidsbeitene med ved fastsettelsen av sommersiidaens reintall.

Men spørsmålet om hvor bestemmende de marginale beiten vil være for reintallet, må sees i sammenheng med beitetidene. Oppholder siidaen seg lang tid på marginale vinterbeiter, er det rom for færre rein, enn om beiteperioden er kortere. Reintallsfastsettelse og beitetid for de ulike årstidsbeitene må altså sees i sammenheng.

For å skape gode kjøreregler på vinterbeitet kan det være behov for å fastsette et øvre reintall også for vintersiidaene. Dette betyr ikke at ikke medlemmene i vintersiidaen kan variere. Gjennom reglene om beitebruk i § 9–3 legges det opp til at de enkelte vintersiidaer kan få sine kjerneområder angitt. Som nevnt i punkt 9.6.2 foran, hindrer ikke det at medlemmene i vintersiidaen kan variere. Tilsvarende stiller det seg der det er fastsatt et øvre reintall pr. vintersiida. Innenfor rammen av det fastsatte reintallet kan det både dannes siiera-siida og etableres samarbeid mellom flere siidaer. Forutsetningen er at det samlede reintall ikke overstiger det tall den enkelte siida disponerer.

Karen Marie Eira Buljo vil fremheve at reintallet ikke må være absolutt. Reintallet vil kunne svinge fra år til år. Blant annet kan reintallet i en siida øke på grunn av innflytting som følge av ekteskap, men reintallet kan allerede neste år gå ned fordi noen flytter ut på grunn av ekteskap. Reintallet kan altså ikke kreves redusert umiddelbart, men kan først skje når det holder seg stabilt over det fastsatte reintall.

Annet ledd: Som bestemt i § 4–3 nr. 2 annet ledd må man ved etablering av en ny siidaandel holde seg innenfor det reintall siidaen har. Sommersiidaen vil her være utgangspunktet, og det er en forutsetning at alle lederne av siidaandelene i sommersiidaene er enige om etablering av en ny andel.

I store sommersiidaer, eller i sommersiidaer der det er indre konflikter, kan slik enighet være vanskelig å oppnå. Den enkelte vintersiida, eventuelt annen gruppering innenfor sommersiidaen, kan etablere nye siidaandeler ved enighet. Men dette forutsetter at det fastsettes et eget reintall for denne grup-

pen, hvis ikke kan det skape en utilsiktet ubalanse innenfor sommersiidaen og føre til etablering av flere siidaandeler enn det er grunnlag for, se merknadene til § 4–3 nr. 2. I slike tilfeller har altså vintersiidaen eller annen gruppering adgang til å be om at det fastsettes et eget reintall for dem.

Dette reintallet beregnes ut fra sommersiidaens reintall slik det er fastsatt i første ledd. Er det allerede fastsatt et eget reintall for vintersiidaen etter første ledd, er det dette som legges til grunn.

Reintallet for disse mindre gruppene må justeres i tråd med justeringen i det totale reintall for sommersiidaen.

Tredje ledd: Fastsettelsen av reintall berører viktige fordelings spørsmål reineierne imellom. De enkelte siidaene vil ikke bare være opptatt av eget reintall, men også av reintallet til naboen. Dette vil ikke alene få oppmerksomhet ut fra spørsmålet om «naboen har fått mer enn meg», men også fordi naboene er avhengig av det samme beiteområdet. Man vil derfor ha liten toleranse for en reintallsreduksjon som rammer en selv, men ikke naboen.

Det er på denne bakgrunn viktig å understreke regelen om at fastsettelsen av reintall må skje i nær kontakt med alle siidaene, se bestemmelsen i § 9–2 annet ledd.

Det vil ikke være mulig å bestemme nøyaktig hvilket reintall en siidas areal kan bære. Det vil dessuten her som i all annen ressursforvaltning være uenighet om beitepress o.l. Fastsettelsen av reintall gjelder dessuten viktige fordelings spørsmål. Det er derfor viktig at forutsetningen og grunnlaget for det reintall man har kommet frem til blir klargjort på best mulig måte. Det må være adgang til å få etterprøvet de vurderinger som er lagt til grunn. Distriktsstyrets forslag til reintall skal fremlegges på årsmøtet og må godkjennes av fylkesreindrifststyret, se § 9–2.

Når fylkesreindrifststyrets godkjennelse foreligger, kan lederen av en siidaandel bringe fastsettelsen av reintallet inn for jordskifteretten til vurdering. Denne adgangen til å bringe saken inn for jordskifteretten, gjelder ikke bare reintallet for egen siida, men også reintallet for en annen siida så lenge dette har betydning for vedkommende.

Fjerde ledd: Bestemmelsen her gir regler om reintallsreduksjon. Det skal foretas en prosentvis reduksjon av reintallet avhengig av antall rein i siidaandelen. En lignende regel for reintallsreduksjon har vi hatt i tidligere reindrifstlovgivning helt tilbake til Tillægslappeloven av 1897.

Bestemmelsen er todelt. Reduksjon skal først foretas for de siidaandeler som har mer enn 200 rein. Blant disse skal det skje en prosentvis reduksjon. Er det ingen siidaandeler som har over 200 rein, skal det skje en prosentvis reduksjon for alle andelene.

Det følger av reglene i kap. 4 at det er lederen for siidaandelen som avgjør hvilke rein som skal tas ut, jf. det som er sagt i merknadene til § 4–2.

Femte ledd: Distriktet kan fastsette et øvre reintall pr. siidaandel. Også dette må godkjennes av fylkesreindrifststyret etter å ha vært fremlagt på distriktets årsmøte. Denne bestemmelsen har blant annet som formål å hindre at reindriften blir konsentrert om noen få store siidaandeler. Regelen innebærer ikke i seg selv en reduksjon av antall rein i siidaen, men betyr at siidaens reintall må fordeles på flere siidaandeler. Nye siidaandeler må altså opprettes for å unngå at reintallet pr. siidaandel overstiger den øvre grense.

Vi kan tenke oss at det bare er to siidaandeler i en sommersiida, og hver har 1.200 rein. Hvis det settes et øvre reintall pr. siidaandel på 600, innebærer det at det må opprettes to nye siidaandeler. De to siidaandelene kan innenfor reglene i kap. 4 selv velge hvem som skal få de nye siidaandelene.

Et av hensynene bak denne regelen er å ivareta distriktets beiteareal som en ressurs for reindriften. Blir antallet utøvere for lavt, vil det være vanskelig å opprettholde reindriften som næring under presset av andre brukerinteresser. Det vises for øvrig til regelen i § 4–3 nr. 4.

Se nærmere om bakgrunnen for regelen, punkt 9.7 foran.

Er det fastsatt et øvre reintall pr. siidaandel, skal en reduksjon i siidaens reintall i henhold til fjerde ledd først skje ved at de siidaandeler som har et for høyt reintall, reduserer ned til det fastsatte reintall.

For å kontrollere at reintallet er i overensstemmelse med vedtak etter denne paragrafen, kan fylkesreindriftsstyret eller Reindriftsstyret iverksette telling.

Overholder ikke en leder for siidaandelen reglene om reintall, kan pålegg om reduksjon skje etter reglene i kapittel 13.

I siste instans kan det bli snakk om tvangsslakting etter reglene i § 13–6 første ledd bokstav c, men det vil først kunne skje etter at det er klarlagt at andre tiltak etter kap. 13 ikke har ført frem.

11.9.5 § 9–5. Beitetider

Hvor det er nødvendig for vern av årstidsbeitene, kan fylkesreindriftsstyret fastsette beitetider for de ulike årstidsbeitene. Leder av siidaandel må påse at rein i hans/hennes flokk ikke oppholder seg på beiteområder i strid med disse reglene.

Hvor forholdene gjør det nødvendig, kan beitetidene fravikes etter tillatelse av fylkesmannen. Det gjelder også beitetider fastsatt etter reglene i § 9–3. Dispensasjon fra beitetidene som strekker seg utover fire uker, må gis av fylkesreindriftsstyret.

Merknader til § 9-5

For å verne om de ulike årstidsbeitene er det viktig med regler om beitetider. Dette er bestemmelser som har lange tradisjoner i reindriften, helt tilbake til 1854, da det på bakgrunn av grensestengingen mot Finland var nødvendig med regler om vern av vinterbeitene.

Bestemmelsen gir hjemmel for å fastsette beitetider der det er nødvendig av hensyn til reindriften selv, dvs. der det er nødvendig for vern av spesielle årstidsbeiter, eller det er fare for at det uten beitetider vil oppstå problemer mellom siidaer. Bestemmelsen gir ikke hjemmel for å fastsette beitetider av hensyn til andre brukere av området. Da må man i så fall ha hjemmel i andre regler, for eksempel utkastet § 10–1 som svarer til 1978-loven § 15.

Første ledd: Distriktsstyret skal i henhold til § 9–3 gi regler om beitetider for distriktets ulike årstidsbeiter. Regelen i § 9–5 som gir fylkesreindriftsstyret en rett til å gripe inn og fastsette beitetider uavhengig av distrikter, tar sikte på de tilfeller der det er nødvendig å samordne beitetidsbestemmelsene mellom ulike distrikter. Det er uheldig om to distrikter som har vinterbeiter som grenser opp mot hverandre, har ulike beitetidsbestemmelser. Det kan gjøre det fristende for de reineiere som slipper tidligst inn på sitt vinterbeite, også å

beite på nabo-distriktets beiter, så lenge dette distriktets rein ikke er kommet inn på sine vinterbeiter.

Annet ledd: Det kan være behov for å fravike beitetidsbestemmelsene, særlig i forbindelse med låste beiter. Låste beiter kan skyldes klimatiske forhold slik situasjonen var i Finnmark vinteren og vårvinteren 1997 og i Troms vinteren 2000. Låste beiter kan også skyldes at andre urettmessig har brutt beitebruksreglene. I begge tilfeller har siidaen uforskyldt kommet opp i en vanskelig situasjon, og det kan være nødvendig å gi dispensasjon fra beitetidsbestemmelsene.

Dispensasjonsadgangen gjelder ikke bare beitetidsbestemmelser vedtatt etter bestemmelsen i § 9-5, men også beitetidsbestemmelser fastsatt etter § 9-3.

Dispensasjon fra beiteidsbestemmelsene kan gis av fylkesmannen. Når utvalget har valgt å la fylkesmannen gi dispensasjon, er det fordi det gjerne haster når spørsmålet om dispensasjon reises, og det vil ikke være tid til å sammenkalle fylkesreindrifftsstyret. Er det imidlertid snakk om mer langvarig dispensasjon, må fylkesreindrifftsstyret samtykke.

Når det gjelder brudd på beitetidsbestemmelsene, vises det til regelen i § 9-3 femte ledd, og utvalgets merknader til denne bestemmelsen.

11.9.6 § 9-6. Distriktsplaner

Distriktsstyret skal utarbeide en distriktsplan for distriktet som skal inneholde de opplysninger om virksomheten i distriktet som er nødvendige for den offentlige planlegging.

Distriktsplanen skal inneholde

- a) *angivelse av flyttemønstre i distriktet.*
- b) *oversikt over årstidsbeiter, kalvingsland o.l.*
- c) *oversikt over nødvendige fremkomst- og transportmidler, herunder hvilke terrenggående kjøretøy som er i distriktet, samt eventuell tidsbegrenset bruk av helikopter eller annet luftfartøy. Bruksregler for terrenggående barmarkskjøretøy skal også gå fram av planen.*
- d) *oversikt over alle gjerder og anlegg av permanent art, og så vidt mulig også gjerder av midlertidig art.*
- e) *eventuell inndeling i beitesoner.*

Leder for en siidaandel er pliktig til å gi nødvendige opplysninger for utarbeidelse av planen.

Kommune og fylkeskommune bør orienteres om planarbeidet og skal gjøres kjent med hovedinnholdet i utkast til plan før planen vedtas. Kommune og fylkeskommune, samt berørte nabo-distrikter skal få tilsendt den vedtatte planen. Planen skal også sendes til fylkesreindrifftsstyret.

Merknader til § 9-6

Bestemmelsen erstatter dagens regel i 1978-loven § 8 a om distriktsplan. Formålet med reglene i 1978-loven § 8 a var å styrke ressursstyringen i reindriffts-næringen. Planen er ifølge forarbeidene et offentlig dokument som skal skissere utnyttningen av beiteressursene i distriktet og bruken av distriktet for øvrig med særlig tanke på flyttemønstre, eksisterende og planlagte anlegg og

motorferdsel. Planen er et grunnlag for reindriftsforvaltningens styring av næringen og et dokument som gir arealplanmyndighetene informasjon om reindriften bruk av arealene, se Ot. prp. nr. 28 (1994–95) side 28 og 43.

Slik bestemmelsen er formulert, innebærer den at en distriktsplan ikke bare inneholder opplysninger av betydning for den offentlige planleggingen, særlig arealplaner, men også opplysninger av betydning for den interne organisering og drift i distriktet. Det siste er imidlertid forhold som etter utvalgets mening heller bør reguleres av bruksregler, jf. utkastet § 9–1. Bestemmelser om distriktsplan bør i stedet ta sikte på opplysninger om reindriften i distriktet som i første rekke er av betydning for den offentlige planlegging. En slik plan er nødvendig for at arealplanmyndighetene skal kunne ta nødvendig hensyn til reindriften bruk av arealene.

Det foreslås en noe enklere behandlingsprosedyre enn det som i dag gjelder etter 1978-loven. Slik reglene er nå, kan kommuner og fylkeskommuner gis inntrykk av at de har større innflytelse på planene enn det som er den rettslige realitet. Men det er samtidig viktig at kommuner og fylkeskommuner får kjennskap til reindriften bruk av kommunes areal, og slik kunnskap vil de få gjennom disse distriktsplanene.

11.10Kapittel 10. Forholdet til annen bruk

11.10.1 § 10–1. Utnytting av eiendom i reinbeiteområde

Grunneier eller bruksberettiget må ikke utnytte sin eiendom i reinbeiteområde på en slik måte at det er til vesentlig skade eller ulempe for reindriftsutøvelse i samsvar med denne lov. Første punktum er likevel ikke til hinder for vanlig utnytting av eiendom til jordbruk, skogbruk eller annen utnytting av utmark til landbruksformål.

Før tiltak som kan bli til vesentlig skade eller ulempe for reindriftsutøverne blir satt i verk, skal varsel gis til vedkommende distriktsstyre. Varsel skal gis senest tre uker før planlagt iverksetting. Om varsel ikke er gitt, eller partene er uenige om tiltaket rammes av bestemmelsen i første ledd, kan fylkesreindriftsstyret nedlegge forbud mot iverksetting inntil overenskomst er inngått eller til jordskifteretten har behandlet saken.

Spørsmål om et tiltak kommer i strid med denne paragrafs første ledd, kan avgjøres på forhånd ved skjønn ved jordskifteretten. Skjønnen kan også avgjøre hvordan og på hvilke vilkår tiltaket kan gjennomføres. Skjønn kan kreves av den som akter å sette et tiltak i verk eller av distriktsstyret ved lederen. Er distriktsstyre ikke opprettet, kan skjønn kreves av reindriftsutøver i distriktet som vil bli berørt av tiltaket.

Merknader til § 10-1

Denne bestemmelsen er en direkte videreføring av bestemmelsen i 1978-loven § 15, men med de endringer som er nødvendige fordi utvalget foreslår områdestyret erstattet med fylkesreindriftsstyret. Dette er en bestemmelse som etter utvalgets mening bør vurderes nærmere med sikte på endringer, jf. punkt 7.4 foran, men det ligger utenfor utvalgets mandat.

Utvalget vil imidlertid påpeke at bestemmelsen etter sin ordlyd også omfatter de tilfeller der reindriftssamenes rettigheter hviler på alders tids bruk, og altså et annet rettsgrunnlag enn loven. I så fall vil bruksrettighetene være vernet etter de prinsipper som er uttrykt i § 5–9. Bestemmelsen i § 10–1 må derfor fortolkes i lys av dette prinsipp. Se for øvrig foran under punkt 7.4.

11.10.2 § 10–2. Opptaing av reinlav

Kongen kan ved forskrift regulere opptaingen av reinlav i reinbeitedistrikt og for nærmere avgrenset område helt forby opptaing av reinlav dersom dette anses nødvendig av hensyn til reindriften.

Merknader til § 10-2

Bestemmelsen er en direkte videreføring av regelen i 1978-loven § 30 første ledd. 1978-loven § 30 annet ledd har en regel om reinfarming, men den er ikke gjentatt her, da den bestemmelse § 30 annet ledd oppstiller nå vil følge av lovutkastet § 4–1.

11.10.3 § 10–3. Ferdsl i område hvor rein beiter

De som ferdes i område hvor rein beiter, plikter å vise hensyn og opptre med varsomhet slik at reinen ikke unødig uroes eller skremmes under beiting, flytting m.v. Særlig hensyn skal vises i forbindelse med reinens brunsttid, kalving, merking, skilling og slakting.

Fylkesreindriftsstyret kan, etter anmodning fra vedkommende distriktsstyre eller fra reieneierne i området, stille vilkår for eller nedlegge tidsbegrenset forbud mot større arrangement, idrettsstevne, jakthundprøve eller liknende virksomhet som kan være til særlig skade for reindriften. Vedtaket må gjelde et bestemt angitt område, og kan bare fattes etter at grunneier og kommune er hørt. Gjelder vedtaket et konkret arrangement, skal også arrangør høres.

Merknader til § 10-3

Bestemmelsen er en direkte videreføring av regelen i 1978-loven § 28. Det ligger utenfor utvalgets mandat å foreslå endringer i bestemmelsen, men utvalget har foreslått endringer som er nødvendige ut fra utvalgets forslag til forvaltningsordning. Utvalget foreslår videre at uttrykket tamrein erstattes med ordet rein, idet tamrein ikke er et ord som brukes i tradisjonell samisk reindrift.

Utvalget vil påpeke at dersom avviklingen av et arrangement krever godkjenning fra lokal politimyndighet, kan politiet nekte godkjenning for unngå skade for reieneierne og dyrene i området. Politiet kan likeledes sette vilkår for godkjenning av arrangement. Politiet bør alltid ved spørsmål om godkjenning av arrangement i områder med reindrift, varsle reieneierne i området før godkjenning gis.

Utvalget vil peke på at bestemmelsen også gjelder grunneiere og andre bruksberettigetes bruk av eiendom der det er reindrift, jf. *første ledd*. Det er imidlertid en utbredt oppfatning at denne gruppen ikke omfattes av bestemmelsen, men det er altså ikke tilfellet.

Etter *annet ledd* kan det nedlegges tidsbegrenset forbud eller settes vilkår for større arrangement, idrettsstevne, jakthundprøve eller liknende virksom-

het som kan være til særlig skade for reindriften. «Liknende virksomhet» omfatter for eksempel jakt. Utvalget vil i den forbindelse peke på at elgjakt kan være svært forstyrrende for reindriften. Elgstammen har tatt seg kraftig opp de siste tiårene. Det har blitt langt flere jegere, og dermed flere jakthunder og firehjulinger. Det er også blitt flere områder utlagt for jakt, og jakttiden er mange steder blitt forlenget.

All aktiviteten som elgjakten fører med seg, fører til alvorlige forstyrrelse for reindriften. Reinen blir urolig og er langt vanskeligere å gjete. Reinen blir videre forstyrret under brunsten. Det forekommer dessuten at jegerne skyter rein i den tro at det er elg.

Som eksempel på aktiviteter i forbindelse med elgjakt vises til et reinbeitedistrikt der det siste året var

- a) 26 elgsoner
- b) ca. 130 jegere (+ gjestejegere) på jakt i 3–5 uker
- c) jaktkvote på 150 dyr
- d) 78 hunder på jakt i 3–5 uker
- e) 52 firehjulinger i drift i 3–5 uker

Det bør med hjemmel i § 10–3 – i større grad enn i dag – settes vilkår for jakt i reindriftsområde.

11.10.4 § 10–4. Hunder

I reinbeiteområder som er opprettet i samsvar med § 3–2, gjelder følgende bestemmelser om hunder i tillegg til de regler som følger av lovgivningen for øvrig:

Eier og besitter av hund har et særlig ansvar for at hunden ikke løper løs i område der rein lovlig oppholder seg, uten at hunden godtgjøres å være fulgt på forsvarlig måte. Hundens eier eller besitter skal se til at hunden, selv om den er under kontroll eller bundet, ikke unødig uroer eller skremmer rein, jf. § 10–3. Reinens eier kan kreve at hund som uroer rein holdes innestengt mens flytting med rein foregår forbi tettsted, bosted, hytte eller seter.

I tiden fra og med 1. april til og med 20. august skal eier eller besitter av hund holde hunden i band eller forsvarlig innestengt eller inngjerdet i distrikt der rein lovlig oppholder seg. Kongen kan bestemme at hunder skal holdes i band eller forsvarlig innestengt eller inngjerdet i bestemte områder også utenfor det nevnte tidsrom dersom hensyn til reindriften gjør dette særlig nødvendig. Bestemmelsene i dette ledd gjelder ikke for hunder som er i bruk i reindriften og heller ikke dresserte bufehunder som er i bruk til vokting av bufe. Politiet kan i særlige tilfelle frita eier eller besitter av hund fra plikten til å holde hunden i band eller innestengt eller inngjerdet, etter at vedkommende distriktsstyre har hatt anledning til å uttale seg.

Hund som løper løs uten ledsager i område som nevnt i annet ledd, kan opp-tas av reineier, reingjeter, reinoppsyn og politi eller av noen som opptre på vegne av disse. Hund som løper løs i område der bandtvang gjelder i henhold til tredje ledd, kan opptas av hvem som helst.

Hund som treffes jagende eller i umiddelbar forbindelse med at den har jaget eller skadet rein i område der reinen har lov til å være, kan opptas eller avlives av hvem som helst. Reineier, reingjeter eller reinoppsyn kan innen en måned kreve avlivet hund som nevnt. Reineier, reingjeter eller reinoppsyn kan videre

kreve avlivet hund som har for vane å jage rein dersom hunden ikke blir holdt i band eller innstengt eller inngjerdet i den tid tamrein lovlig oppholder seg i distriktet. Kravet er særlig tvangsgrunnlag for tvangsfullbyrdelse gjennom namsmyndighetene etter reglene i tvangsfullbyrdelsesloven kapittel 13.

Opptatt hund skal stelles på forsvarlig måte. Den skal snarest leveres til politiet som skal gå fram etter reglene for innsatt bufe. Hundens eier eller besitter betaler påløpne utgifter og godtgjørelse for arbeidet.

Hundens eier og besitter plikter en for begge og begge for en å yte erstatning for skade som hunden volder på rein og for utgifter og ulemper som påføres reinens eier ved at hunden urettmessig jager eller skremmer rein under lovlig opphold eller flytting, uten hensyn til skyld.

Utenfor de reinbeiteområder som omhandles i § 3-1, skal lov 9. juli 1926 nr. 4 om ansvar for skade på bufe ved hund gjelde også for rein, så langt den passer.

Merknader til § 10-4

Bestemmelsen er en direkte videreføring av bestemmelsen i 1978-loven § 29.

Det ligger utenfor utvalgets mandat å foreslå endringer i denne bestemmelsen, utover det som er nødvendig for å få samsvar med utvalgets øvrige forslag.

Det vises for øvrig til at Justisdepartementet i høringsutkast av 27. oktober 2000 har foreslått endringer i denne bestemmelsen i forbindelse med en samordning av hundelovgivning, se utkastet side 63.

Også her foreslås det at uttrykket *tamrein* erstattes med rein.

11.11 Kapittel 11. Ansvar for skade. Erstatning

11.11.1 § 11-1. Objektivt og felles ansvar

Med de unntak og lempninger som er fastsatt i denne lov, er eier av rein ansvarlig for skade reinen volder uten hensyn til skyld.

For skade som voldes av rein i reinbeitedistrikt, er samtlige reieneiere som utøver reindrift i distriktet ansvarlige en for alle og alle for en. Er slik skade voldt utenfor reinbeitedistrikt av rein som må antas å tilhøre reieneiere som utøver reindrift i nærliggende distrikt, er de reieneiere som utøver reindrift i vedkommende distrikt på samme måte solidarisk ansvarlige overfor skadelidte. Kongen kan avgrense det område utenfor bestemt reinbeitedistrikt hvor slikt solidarisk ansvar skal gjelde.

For skade som voldes av rein som tilhører noen som i henhold til § 3-5, jf. fjellovens § 17, utøver reindrift utenfor reinbeitedistrikt, er de som utøver reindrift innenfor område hvor den skadegjørende rein antas å høre hjemme, ansvarlig en for alle og alle for en.

Krav om erstatning for skade i henhold til annet ledd kan rettes mot vedkommende reinbeitedistrikts distriktsstyre v/lederen eller direkte mot eieren av den rein som har voldt skaden.

Erstatning som blir pålagt reinbeitedistriktet ved distriktsstyret, skal distriktets årsmøte utlikne på distriktets reieneiere i forhold til hver enkelt reieneiers dyretall, men slik at reieneier som godtgjør at hans rein ikke har medvirket til skaden,

ikke kan pålegges å utrede noen del av erstatningen. Utliknet erstatningsbeløp er tvangsgrunnlag for utlegg.

Godtgjøres det at det er rein fra annet distrikt som har voldt eller medvirket til skaden, kan regress gjøres gjeldende overfor dette i samsvar med reglene i denne paragraf.

Merknader til § 11-1

Bestemmelsen er en direkte videreføring av regelen i 1978-loven § 25.

Det erstatningsansvaret som reindriftsloven av 1978 oppstiller, er strengt og meget omfattende.⁸⁹ Utvalget ser behov for endringer i erstatningsbestemmelsene, men dette er spørsmål som ligger utenfor utvalgets mandat. Utvalget vil imidlertid ikke unnlate å påpeke at sammenslåingen av distrikter til større enheter gjør at kretsen av de solidarisk ansvarlige blir betydelig større enn tidligere. Etter lovens regler vil erstatningsansvaret også omfatte reineiere som overhodet ikke har vært i nærheten av stedet der skaden skjedde. Dette må anses som en utilsiktet følge av ny distriktsinndeling, og en endring av erstatningsreglene er derfor påkrevet.

11.11.2 § 11-2. Lempninger i ansvaret etter § 11-1

Bestemmelsene i § 11-1 om erstatningsansvar uten hensyn til skyld skal ikke gjelde skade som voldes under lovlig flytting, opphold eller beiting på flyttlei eller beiteområde i fjell eller utmark som nevnt i § 5-1 dersom det ikke er tale om skade som i vesentlig grad overstiger det som må anses som en påregnelig følge av en rasjonell og forsvarlig drift, eksempelvis fordi adgangen til reinbeite m.v. er brukt på slik måte at noen grunneier eller bruksberettiget er blitt særskilt belastet på bufebeite eller skog.

Bestemmelsene i § 11-1 om ansvar uten hensyn til skyld skal heller ikke gjelde skade som rein under ellers lovlig opphold volder på avskåren avling, deriblant høy i såte, stakk eller hesje dersom ikke avlingen er beskyttet ved gjerde som freder mot rein eller på annen forsvarlig måte.

I reinbeitedistrikt som omhandlet i § 3-1 kan så vel distriktsstyret som den enkelte reineier i mangel av minnelig overenskomst få avgjort ved skjønn ved jordskifteretten om han skal ha adgang til å føre opp gjerde til støtte for sin driveplikt og sikring mot erstatningsansvar. Jordskifteretten skal i tilfelle bestemme hvor gjerdet skal plasseres og hvordan det skal utføres. Jordskifteretten kan også pålegge vedkommende grunneier å bære en rimelig del av kostnadene med oppføring av gjerdet og fremtidig vedlikehold i forhold til den nytte han for sin del vil ha av tiltaket.

På samme måte kan en grunneier kreve avgjort ved skjønn ved jordskifteretten om noen del av utgiftene ved oppføring av stengsel som nevnt i § 5-1 og i denne paragrafs annet ledd bør utliknes på reineierne.

Merknader til § 11-2

Bestemmelsen er en direkte videreføring av regelen i 1978-loven § 26.

89. En fremstilling av erstatningsreglene i 1978-loven § 24 – § 26 er gitt av Kirsti Strøm Bull i boken Studier i reindriftsrett, Oslo 1997 s 104 flg.

Utvalget mener at det er behov for endringer også av denne bestemmelsen. Det er blant annet nødvendig å se reglene i relasjon til de alminnelige erstatningsrettslige regler om skadelidtes medvirkning og lempning i skadeerstatningsloven av 13. juni 1969 nr. 26 § 5–1 og § 5–2. Det ligger imidlertid utenfor utvalgets mandat å foreslå endringer i erstatningsbestemmelsene.

11.11.3 § 11–3. Erstatningsskjønn

I mangel av enighet som er bekreftet skriftlig av reinens eier eller distriktsstyret ved lederen, avgjøres krav om erstatning for skade voldt av rein ved skjønn ved jordskifteretten, eller herreds- eller byretten.

Krav om skjønn bør fremsettes snarest mulig. I kravet om skjønn skal det gis så vidt mulig nøyaktige opplysninger om tid og sted for skadevoldelsen, skadens art og omfang og erstatningskravets størrelse. Det bør så vidt mulig gis opplysninger som kan ha betydning for å fastslå hvem som eier den rein som har gjort skaden. Eventuelle vitner og andre bevis bør også oppgis.

Rettsformannen skal snarest mulig foreta befaring etter at krav om skjønn er innkommet. Med på befaringen skal være representant fra vedkommende kommune og reindriftsetaten, for å bistå rettsformannen med faglige vurderinger. Om mulig skal også lederen i vedkommende reinbeitedistrikt være med, foruten den som har krevet skjønn. Er det åpenbart at det ikke er skjedd noen skade voldt av rein kan rettsformannen avvise saken av eget tiltak.

Skjønnen skal fremmes så snart som mulig. Gjelder det skade voldt av rein som antas å høre hjemme i reinbeitedistrikt, skal distriktsstyret ved lederen alltid innkalles til skjønnet.

Skjønnsbestyreren kan på ethvert trinn av saksbehandlingen forsøke meglings med sikte på å oppnå en minnelig ordning.

Skjønnen skal vurdere om skaden er voldt av rein og er av slik art at den kan kreves erstattet og i tilfelle taksere skaden og fastsette erstatningsbeløpet.

Merknader til § 11-3

Bestemmelsen er en direkte videreføring av regelen i 1978-loven § 27.

Det ligger som nevnt utenfor utvalgets mandat å foreslå endringer i erstatningsreglene.

11.12Kapittel 12. Myndighetsorganer⁹⁰

11.12.1 § 12–1. Reindrifststyret og Statens reindrifstforvaltning – oppgaver og saksbehandling

På nasjonalt nivå hører reindrifstsakene under Reindrifststyret og Statens reindrifstforvaltning.

Departementet kan gi forskrifter om saksbehandling i Reindrifststyret, blant annet om intern arbeidsfordeling og om når Reindrifststyret kan overlate til Statens reindrifstforvaltning å gi uttalelse og ta avgjørelse på vegne av styret i bestemte saker. Departementet kan gi regler om delegasjon fra Reindrifststyret til fylkesreindrifststyret og fylkesmann.⁹¹

90. Et mindretall, Jon Meløy, har foreslått en annen modell når det gjelder forvaltningen, se under punkt 9.8.8.

Merknader til § 12-1

Som nevnt i punkt 9.8.6 foran foreslår utvalgets flertall at avgjørelse av enkelt-saker helt flyttes ut av departementet og legges til Reindrifststyret og Statens reindrifstforvaltning.

Det er departementet som gir forskrifter om delegasjon fra Reindrifststyret til Statens reindrifstforvaltning, men det er Reindrifststyret som avgjør om delegasjonsadgangen skal benyttes.

11.12.2 § 12-2. Fylkesreindrifststyret og fylkesmannen – oppgaver og saks-behandling

I fylket hører reindrifstssakene under fylkesreindrifststyret og fylkesmannen.

Departementet kan gi forskrifter om saksbehandlingen i fylkesreindrifststyret, blant annet om intern arbeidsfordeling og om når fylkesreindrifststyret kan overlate til fylkesmannen å gi uttalelse og ta avgjørelse på vegne av styret i bestemte saker.

Merknader til § 12-2

Som nevnt i punkt 9.8.4 og 9.8.5 foran foreslår utvalgets flertall at fylkesmannen og et fylkesreindrifststyre skal overta det ansvar som i dag ligger hos reindrifstkontorene og områdestyrene. En slik plassering vil styrke behandlingen av reindrifstssaker og bidra til at reindrifsten bli mer synlig også ved andre forvaltningsoppgaver som fylkesmannen har, spesielt gjelder det areal- og miljøforvaltning, samt i forhold til landbruksforvaltning.

Fylkesmannen har en kompetanse på en rekke fagfelt som vil være til nytte for reindrifstforvaltningen. Det gjelder økonomi- og personalforvaltning, samt juridisk kompetanse.

Når det gjelder forskrifter om saksbehandling, har utvalget utarbeidet forslag til slike, se nedenfor.

Bestemmelsen som er forslått her, er bygget over samme lest som jordloven av 12. mai 1995 nr. 23 § 3. Dog er det for reindrifstens vedkommende ikke foreslått noen regel tilsvarende jordloven § 3 første ledd. Det skyldes det forhold at forvaltningen av reindrifsten må legges til et organ overordnet kommunen, siden en reineiers beiteområde normalt vil strekke seg over flere kommuner.

11.12.3 § 12-3. Oppnevning av Reindrifststyret og fylkesreindrifststyret

Det nasjonale Reindrifststyret består av syv medlemmer med personlige varamedlemmer⁹². To medlemmer (med varamedlemmer) oppnevnes av Sametinget, to medlemmer (med varamedlemmer) oppnevnes av departementet og to medlemmer (med varamedlemmer) oppnevnes av Norske Reindrifstsamers Landsforbund.⁹³ Lederen oppnevnes av Sametinget, departementet og Norske Reindrifstsamers Landsforbund i fellesskap.

91. Der hvor et flertall har forslått fylkesmannen, foreslår mindretallet, Jon Meløy, reindrifst-sagronomen.

92. Et mindretall, Jon Meløy, foreslår fem medlemmer.

93. Et mindretall, Erik Keiserud, vil ikke gi Norske Reindrifstsamers Landsforbund oppnevningensmyndighet.

I hvert fylke der det drives reindrift, skal det være et statlig fylkesreindrifststyre på fem eller syv medlemmer med personlige varamedlemmer. To medlemmer (med varamedlemmer) oppnevnes av Norske Reindrifstsamers Landsforbund, ett medlem (eventuelt to medlemmer med varamedlemmer) oppnevnes av Sametinget og ett medlem (eventuelt to medlemmer med varamedlemmer) oppnevnes av fylkestinget. Lederen oppnevnes av Sametinget, fylkestinget og Norske Reindrifstsamers Landsforbund i fellesskap.

Valg av medlemmer til Reindrifststyret og fylkesreindrifststyret skal være kungjort med en frist på minst seks uker. Norske Reindrifstsamers Landsforbund har forslagsrett til medlemmer oppnevnt av Sametinget, departementet og fylkestinget. Reindrifstutøvere skal være i flertall i Reindrifststyret og fylkesreindrifststyret.

Merknader til § 12-3

Nærmere redegjørelse for denne bestemmelsen fremgår av punkt 9.8.7. Et mindretall, *Erik Keiserud*, vil ikke gi NRL direkte oppnevningmyndighet.

11.12.4 § 12-4. Reinoppsyn

Det statlige naturoppsyn, jf. lov 21. juni 1996 nr. 38 om statlig naturoppsyn, skal etter nærmere regler gitt av departementet føre kontroll med at bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov blir overholdt.

Merknader til § 12-4

Det vises til fremstillingen foran under punkt 9.8.9.

Det fremgår av lov av 21. juni 1996 nr. 38 om statlig naturoppsyn § 2 at det statlige naturoppsyn skal føre kontroll med overholdelse av flere lover, som lov om naturvern, lov om motorferdsel i utmark og vassdrag, viltloven og også lov om kulturminner. Naturoppsynet har altså allerede i dag en rekke oppgaver nettopp i de områder hvor det også utøves reindrift. Utvalget foreslår derfor at de også får oppgaver etter reindrifstloven. Det forutsetter imidlertid opplæring og ansettelse av personer som har innsikt i den samiske reindriften og som snakker samisk.

Etter § 2 siste ledd er det departementet som kan pålegge oppsynet andre oppgaver. Hvis denne bestemmelsen forutsetter at det bare er ansvarsoppgaver som ligger til Miljøverndepartementet som omfattes av denne bestemmelsen, foreslår utvalget at nødvendige endringer i lov om statlig naturoppsyn blir gjennomført.

11.12.5 § 12-5. Megling

Fylkesreindrifststyret kan av eget tiltak eller etter ønske fra en leder av siidaandel, fra en siida eller et distrikt bestemme at det skal megles mellom to parter som ikke klarer å samarbeide om løsning av en konflikt.

Fylkesreindrifststyret eller Reindrifststyret utpeker en person som antas å ha tillit hos begge parter som meglingsmann. Meglingsmannen innkaller til møte med rimelig varsel, og begge parter har plikt til å møte.

Nærmere regler om gjennomføring av megling fastsettes av departementet.

Merknader til § 12-5

Om bakgrunnen for forslaget vises det til punkt 9.8.10. foran.

Etter denne bestemmelsen kan fylkesreindrifststyret av eget tiltak bestemme at megling skal finne sted. Det kan være at fylkesreindrifststyret ser at to siidaer eller to distrikter er i en konflikt som ikke bare ødelegger for dem selv, men også for andre, og i så fall kan fylkesreindrifststyret på eget initiativ bestemme at megling skal finne sted.

Det kan også være at en part som er involvert i en konflikt ønsker megling. Det er imidlertid fylkesreindrifststyret som avgjør om megling skal gjennomføres. Det er m.a.o. ingen automatikk. Krav om megling kunne jo ellers bli brukt i sjikanøs hensikt.

Det er fylkesreindrifststyret som peker ut en meglingsmann. Det kan være en som selv er medlem av fylkesreindrifststyret eller en utenforstående. Uansett er det et krav at vedkommende må kunne antas å ha tillit hos partene.

Slik reglene er formulert, forutsettes omkostningene med megling dekket av forvaltningen. En vellykket megling vil jo på sikt spare midler for forvaltningen.

11.13Kapittel 13. Sanksjoner

11.13.1 § 13-1. Generelt

Enhver plikter å rette seg etter bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov. Det samme gjelder vedtak gjort i medhold av disse bestemmelser. Overtredelse kan medføre sanksjoner etter reglene i dette kapittel.

Sanksjoner skal stå i rimelig forhold til overtredelsen. Dersom det utferdiges flere ulike typer sanksjoner for samme overtredelse, må disse samordnes slik at sanksjonene ikke rammer på en urimelig måte. Ved utferdigelsen av sanksjoner skal det særlig tas hensyn til alvorlighetsgraden av overtredelsen, muligheten for å unngå overtredelsen, samt fordeler av overtredelsen.

Merknader til § 13-1

Dette er en bestemmelse som generelt angår de enkelte rettssubjekters plikter til å rette seg etter bestemmelser gitt i eller i medhold av loven og gjelder reinbeitedistrikt, leder av siidaandel og den enkelte reineier. Det dreier seg her om lovens egne bestemmelser og bestemmelser gitt ved forskrift. Plikten gjelder også i forhold til vedtak gjort med hjemmel i lov eller forskrift.

Formålet med første ledd er å tydeliggjøre de plikter som foreligger gjennom loven, forskrifter og enkeltvedtak, og bestemmelsen er således i første rekke av informativ betydning.

For eksempel følger distriktets plikt til å utarbeide bruksregler allerede av bestemmelsen i § 9-1 første ledd.

I *annet ledd* er det understreket at sanksjonene som benyttes må stå i rimelig forhold til overtredelsen, og at det ikke skal benyttes strengere sanksjoner enn nødvendig. Bestemmelsen svarer til bestemmelsen i plan- og bygningsloven av 14. juni 1985 nr. 77 § 116 b.

Det vises også til utkastet § 13–2 der det heter at pålegg fra fylkesreindriftsstyret bare skal gis hvis offentlige interesser tilsier det, se merknadene til denne bestemmelsen.

11.13.2 § 13–2. Pålegg om opphør av ulovlig virksomhet

Drives virksomhet i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov eller vedtak gjort i medhold av disse bestemmelser, skal Reindrifststyret eller fylkesreindrifststyret, når offentlige interesser tilsier det, gi nødvendige pålegg for å bringe den ulovlige virksomheten til opphør, herunder pålegg om retting og fjerning av ulovlig oppførte hytter og anlegg m.v. Slike tiltak kan kreves gjennomført innen en nærmere fastsatt frist. Reindrifststyret eller fylkesreindrifststyret kan, når særlige grunner taler for det, delegerer sin myndighet etter denne bestemmelse til henholdsvis reindriftssjefen eller fylkesmann.

Merknader til § 13-2

Kompetente myndigheter kan med hjemmel i denne bestemmelsen utferdige pålegg i tilknytning til ulovlig virksomhet, herunder ulovlig oppførte hytter og anlegg. Det kan settes frist for gjennomføring etter en konkret vurdering.

Plikten til opphør eller retting følger for så vidt i prinsippet av det forhold at bestemmelser eller vedtak er overtrådt. Ved for eksempel overtredelse av reglene om beiting i henhold til utkastet § 9–5 første ledd annet punktum er reieneier pliktig til å fjerne reien uavhengig av om det er utferdiget pålegg. Et pålegg etter denne bestemmelse innebærer imidlertid en konstatering av det konkrete faktum og at myndighetene har funnet at det offentlige bør reagere når reieneier ikke tar nødvendige skritt for å drive ut reien.

Det er således et vilkår etter forslaget at det foreligger en offentlig interesse. I punkt 9.9.3.1 foran gis det en generell omtale av spørsmål i tilknytning til hva som er interne private anliggender og hva som er offentlige anliggender. Denne sontringen vil være av betydning også når det gjelder det offentliges bruk av virkemidler for etterlevelse av bestemmelser og vedtak.

Vi har på den ene side bestemmelser som er interne ordens- og samhandlingsregler som i utgangspunktet ikke er egnet for noen form for tiltak fra myndighetenes side dersom de ikke skulle bli fulgt.

På den annen side har vi bestemmelser hvor myndighetene har en klar interesse i og plikt til å sørge for at bestemmelsene etterleves.

Ved vurderingen av om myndighetene skal gripe inn og utferdige pålegg, blir offentlig interesse et nøkkelbegrep.

Har Reindrifststyret fattet vedtak om beitetider i henhold til § 9–5, foreligger det normalt også en plikt til å sørge for videre oppfølging dersom ikke beitetidsbestemmelsene overholdes. Gjennom det offentligrettslige vedtaket i seg selv har det oppstått en offentlig interesse. Dette gjelder generelt der hvor det er fattet enkeltvedtak av reindrifstforvaltningen.

Dersom det er de interne relasjoner innenfor for eksempel en siida som ikke fungerer, er dette et forhold som normalt ikke vil gi grunnlag for tiltak eller inngrep fra det offentliges side. Det foreslås dessuten etablert en meklingsinstans som skal kunne ta seg av slike konflikter, se lovutkastet § 12–5. Det kan imidlertid tenkes at det over tid har foreligget en situasjon i en siida eller i forholdet siidaer imellom som er til skade for reindriften og hvor man

ikke er i stand til å løse konfliktene. Her kan offentlige interesser tilsi at man går inn med tiltak i form av pålegg og tvangsmessig gjennomføring.

Kommer myndighetene til at offentlig interesse foreligger, skal det fattes nødvendige vedtak.

Det kan etter omstendighetene være behov for å delegere myndighet til henholdsvis fylkesmann eller administrativ leder av Statens reindrifftsforvaltning. Det må imidlertid framheves at det er styringsorganene som ved bestemmelsen er tillagt vedtakskompetanse, slik at delegasjon bare bør skje der det foreligger spesielle behov. Delegasjonsadgangen foreslås derfor begrenset til situasjoner hvor særlige grunner taler for det, for eksempel fordi det haster med å treffe vedtak.

11.13.3 § 13–3. Tvangsmulkt

I pålegg etter § 13–2 kan Reindrifftsstyret eller fylkesreindrifftsstyret fastsette en løpende tvangsmulkt for hver dag/uke/måned som går etter utløpet av den frist som er satt for oppfylning av pålegget, inntil pålegget er oppfylt. Kongen kan gi nærmere regler om bruk av og størrelsen på tvangsmulkt.

Reindrifftsstyret og fylkesreindrifftsstyret kan frafalle helt eller delvis påløpt tvangsmulkt når sterke grunner taler for det.

Pålegg om mulkt er tvangsgrunnlag for utlegg, jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 7–2 bokstav d.

Merknader til § 13-3

Bestemmelser om tvangsmulkt er ikke uvanlige i lovverket. Det kan blant annet vises til plan- og bygningsloven av 14. juni 1985 nr. 77 § 116 a, lov om ervervsmessig husdyrhold av 13. juni 1975 nr. 46 § 6 annet ledd og brannvernloven av 5. juni 1987 nr. 26 § 39.

Siktemålet er å framtvinge oppfyllelse ved at det løper en mulkt så lenge ikke oppfyllelse skjer, og bestemmelsen kan brukes i alle tilfeller hvor det er utferdiget pålegg eller forbud. Mulktens størrelse fastsettes etter en konkret vurdering i det enkelte tilfellet, men det forutsettes gitt nærmere bestemmelser om bruken og mulktens størrelse.

11.13.4 § 13–4. Avgift ved brudd på bruksregler⁹⁴

Reindrifftsstyret eller fylkesreindrifftsstyret kan, etter nærmere bestemmelser fastsatt av Kongen, ilegge leder av siidaandel avgift ved brudd på bruksregler gitt i medhold av § 9–1. Slik avgift som skal tilfalle vedkommende fond, skal ikke ilegges når forholdet må anses unnskyldelig på grunn av sykdom eller andre årsaker som ikke kan legges vedkommende til last.

Vedtak om avgift er tvangsgrunnlag for utlegg, jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 7–2 bokstav e.

Merknader til § 13-4

Her innføres det en adgang til å ilegge avgift ved beiting på ulovlig område, herunder brudd på beitetidsbestemmelser, og overskridelse av høyeste fast-

94. Et mindretall, Karen Marie Eira Buljo og Betty Kappfjell, ønsker ikke regler som foreslått i § 13–4.

satte lovlige reintall. Vedtak må rette seg mot lederen av siidaandel. Vedtak om avgift forutsetter ikke noe forutgående pålegg om utdriving eller reintallsreduksjon. En konstatering av forholdet er tilstrekkelig. Det må imidlertid på vanlig måte gis forhåndsvarsel etter forvaltningsloven § 16, slik at vedkommende gis anledning til å uttale seg om forholdet. Og kan vedkommende godtgjøre at han eller hun ikke kan lastes for forholdet, kan beiteavgift ikke ilegges. Det er altså snakk om en omvendt bevisbyrde.

Det dreier seg her om en administrativt ilagt avgift for de som har forsynt seg med mer av fellesskapet enn det de er berettiget til. Bestemmelsen har en parallell i bestemmelsene om ressursavgift i § 8 b i dagens reindriftslov. Da kompensasjonshensynet er sterkt fremtredende, bør innbetalt avgift tilfalle fellesskapet lokalt, og ikke statskassen eller annet offentlig formål. Dette i motsetning til hva som er vanlig for en bot eller annen økonomisk straffereaksjon. Slik vil det også fremkomme tydeligere at man er utenfor EMKs straffebegrep, jf. ovenfor under punkt 9.9.3.2.

Vedtak skal etter forslaget fattes av fylkesreindriftsstyret eller reindriftsstyret, idet distriktsstyret ikke lenger skal ha offentligrettslige oppgaver.

Det forutsettes gitt nærmere bestemmelser om bruk av slik avgift og avgiftens størrelse.

Dagens bestemmelse om unntak fra bestemmelsene i dekningsloven videreføres ikke. Det vises til omtalen av dette ovenfor i kapittel 9.

Til sammenlikning kan det ellers vises til bestemmelser om beiteavgift i konvensjon av 9. februar 1972 om reinbeiting mellom Norge og Sverige.

11.13.5 § 13–5. Forelegg

Reindriftsstyret eller fylkesreindriftsstyret kan utferdige forelegg mot den som innen en fastsatt frist unnlater å etterkomme pålegg etter § 13–2. Der det er gått mer enn 6 måneder siden pålegget ble gitt, skal den som forelegget rettes mot, gis anledning til å uttale seg før forelegget utferdiges. Forelegget skal gi opplysning om bestemmelsene i annet ledd, og skal så langt mulig, forkynnes for den det er rettet mot.

Den som forelegget er rettet mot, kan reise søksmål mot det offentlige for å få forelegget prøvd. Blir søksmål ikke reist innen 60 dager fra forkynnelsen, har forelegget samme virkning som rettskraftig dom, og kan fullbyrdes etter reglene for dommer. Fristen kan forlenges av Reindriftsstyret eller fylkesreindriftsstyret. Forelegg kan ikke påklages.

Blir pålegg i rettskraftig dom eller dermed likestilt forelegg ikke etterkommet, kan Reindriftsstyret eller fylkesreindriftsstyret la de nødvendige tiltak gjennomføres for regning av den som forelegget eller dommen er rettet mot uten at det er nødvendig med kjennelse etter tvangfullbyrdelsesloven § 13–14.

Merknader til § 13-5

Med denne bestemmelse innføres en adgang til å utferdige forelegg. Foreleggsinstituttet er nærmere omtalt under punkt 9.9.3.3 foran.

Ved forelegg kan den forelegget er rettet mot, reise søksmål mot det offentlige innen 60 dager for å få forelegget prøvd. Dette gir således en mulighet til full ordinær domstolsprøving, men dette forutsetter aktive skritt fra vedkommendes side. Forelegg innebærer således et avvik fra den

ordinære framgangsmåten hvor myndighetene må gå til sak for å få tvangsgrunnlag.

Virkningen av rettskraftig dom eller dermed likestilt forelegg er at myndighetene kan la de nødvendige tiltak gjennomføres for regning av den som forelegget er rettet mot uten at det er nødvendig med kjennelse etter tvangsfullbyrdelsesloven § 13–14.

En frist på 60 dager for å reise søksmål for prøving av forelegget, er foreslått for at reineieren skal få tid til å områ seg og eventuelt få hjelp av advokat. Reindriften er en næring som innebærer at utøverne i dagevis ikke er i nærheten av postkasse eller annen moderne kommunikasjon. Det er derfor behov for lengre frister enn i samfunnet for øvrig.

Forelegg kan i prinsippet brukes i alle situasjoner hvor det er utferdiget pålegg etter loven. Er det gitt pålegg om riving av et ulovlig oppført gjerde, kan det utferdiges forelegg dersom pålegget ikke etterkommes.

11.13.6 § 13–6. Tvangstiltak

Reindrifststyret eller fylkesreindrifststyret kan, dersom pålegg etter § 13–2 ikke er etterkommet, og andre tiltak ikke anses formålstjenlig, gjøre vedtak om tvangstiltak.

Vedtak om tvangstiltak kan gå ut på

- a) *at det foretas nødvendig arbeid og kontroll for å få gjennomført pålegg om samling, skilling, merking, utdriving og telling av rein,*
- b) *avliving av rein hvor utdriving ikke har latt seg gjennomføre,*
- c) *å redusere reintall i en siidaandel⁹⁵,*
- d) *riving av ulovlig oppsatte hytter, gjerder og anlegg.*

Reindrifststyret og fylkesreindrifststyret kan delegere sin myndighet til å treffe vedtak om tvangstiltak etter første ledd bokstav a til reindriftsjefen og fylkesmann.

Reindrifststyrets og fylkesreindrifststyrets vedtak etter første ledd bokstav a, b, c og d er tvangsgrunnlag, jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 13–2 første ledd. Vedtak etter første ledd bokstav a kan iverksettes uten at det er nødvendig med namsettens kjennelse etter tvangsfullbyrdelsesloven § 13–14. Vedtak etter første ledd bokstav b, c og d fullbyrdes etter reglene i tvangsfullbyrdelsesloven § 13–14, og Reindrifststyret og fylkesreindrifststyret kan her begjære tvangsfullbyrdelse, jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 13–1.

Utgifter ved tiltak etter denne paragraf skal bæres av reineieren og er tvangsgrunnlag for utlegg, jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 7–2 bokstav e.

Merknader til § 13-6

Denne paragraf inneholder bestemmelser om tvangsgjennomføring av vedtak. Parallellen i dagens lov er § 34.

Det kan i visse situasjoner være nødvendig at myndighetene selv må sørge for gjennomføring av vedtak ved tvang. De indirekte virkemidler, for eksempel tvangsmulkt, har vært uegnet eller ikke ført fram.

I *annet ledd* listes det opp hva tvangstiltak kan gå ut på.

95. Et mindretall, Karen Marie Eira Buljo, ønsker ikke regler som foreslått i bokstav c.

I *bokstav a* omhandles ulike arbeidsoperasjoner som kan være nødvendige i tilknytning til kontroll og gjennomføring av vedtak.

Bokstav b omhandler avliving av rein i visse situasjoner.

Bokstav c omhandler reduksjon av siidaandel.

Bokstav d gir hjemmel for tvangsvedtak der hytter, gjerder og anlegg er oppført ulovlig.

Av *tredje ledd* følger adgang til å delegere myndighet til fylkesmann eller reindriftssjefen. Denne er imidlertid begrenset til tiltak under bokstav a. I de øvrige situasjoner er det tale om så vidt alvorlige tiltak at de kollegiale organer selv bør foreta de nødvendige vurderinger og treffe vedtak.

Fjerde ledd første punktum fastslår at reindrifftsorganenes vedtak etter bestemmelsen er tvangsgrunnlag. Det er altså ikke nødvendig å etablere tvangsgrunnlag gjennom ordinær domstolsbehandling eller ved bruk av forelegg, jf. lovutkastet § 13–5. Dette innebærer således et avvik fra det som ellers ville vært utgangspunktet; nemlig at det må reises fullbyrdelsessøksmål for å få tvangsgrunnlag.

Av *fjerde ledd annet punktum* framgår det at tvangsvedtak i henhold til bokstav a kan bli gjenstand for direkte iverksetting fra reindrifftsmyndighetenes side uten at det er nødvendig med kjennelse av namsretten i henhold til tvangsfullbyrdelsesloven § 13–14. Det dreier seg her normalt om tiltak som ikke er særlig drastiske og hvor det i mange situasjoner vil kunne være liten tid til rådighet. Den vedtaket rettes mot vil dessuten kunne begjære midlertidig forføyning dersom vedkommende ønsker vedtaket prøvd av domstol og gjennomføringen stanset.

Når det gjelder vedtak etter bokstav b, c og d, ser utvalget det slik at tvangsgjennomføring først bør kunne skje etter at namsretten har truffet kjennelse om dette etter tvangsfullbyrdelsesloven § 13–14. Namsrettens behandling innebærer en nærmere prøving av forvaltningens tvangsvedtak som etter utvalgets syn er nødvendig ut fra rettssikkerhetsbetraktninger.

Utvalget finner det videre hensiktsmessig at det organ som har truffet vedtak etter bokstav b, c eller d, også skal kunne ha kompetanse til å reise søksmål for namsretten om tvangsmessig gjennomføring av vedtaket. En rekke praktiske hensyn gjør seg gjeldende her, se mer om dette ovenfor under punkt 9.8.6.

Vesentlighetskravet i § 34 i dagens lov er ikke videreført. Tvangstiltak etter § 13–6 er noe myndighetene etter en konkret vurdering kan vedta, og i denne vurdering forutsettes spørsmålet om vesentlighet å komme inn. Videre vil det allerede være konstatert at saken har en offentlig interesse gjennom utferdigelse av pålegg etter § 13–2. Det kan dessuten tenkes tilfeller hvor det er nødvendig med tvangsvedtak overfor en reieneier selv om dennes brudd på lovlig fattet vedtak isolert sett ikke kan anses som vesentlig. Dette kan gjelde gjennomføring av større aksjoner hvor tvangen må rette seg mot alle for å få den gjennomført.

11.13.7 § 13–7. Straffansvar

Overtrjedelse av denne lov eller av forskrifter, pålegg, forbud eller andre bestemmelser som er gitt eller opprettholdt i medhold av denne loven, straffes med bøter så fremt forholdet ikke rammes av noen strengere straffebestemmelse. Forsøk

straffes likt med fullbyrdet forseelse/handling. Også uaktsom overtredelse og medvirkning er straffbar.

Merknader til § 13-7

Dette er en videreføring av 1978-loven § 36 som får anvendelse ved enhver overtredelse av lov, forskrift og enkeltvedtak. Utvalget har vurdert om det er behov for en hjemmel for skjerpet straff i særlige tilfeller. Det kan her til sammenlikning vises til § 29 i lov av 26. mars 1999 nr. 15 om retten til å delta i fiske og fangst (deltakerloven) som gir adgang til idømming av fengselsstraff i gjentakelsestilfeller eller ved andre skjerpende omstendigheter. Utvalget er kommet til at et slikt behov ikke foreligger.

Brudd på lovens bestemmelser som fører til straffereaksjon, kan i alvorlige tilfeller føre til tap av retten til å utøve reindrift, jf. straffeloven § 29.

Tap av slik rett kan også idømmes ved brudd på straffelovens bestemmelser i forbindelse med utøvelse av reindrift. Særlig aktuelt vil dette være ved tyveri eller underslag av rein eller hvis man gjør seg skyldig i voldshandlinger, se for øvrig utvalgets merknader til bestemmelsene i utkastet kap. 6.

11.14Kapittel 14. Avsluttende bestemmelser

11.14.1 § 14-1. Forskrifter

Departementet kan fastsette nærmere forskrifter til gjennomføring av denne lov.

Merknader til § 14-1

Departementet kan fastsette nærmere forskrifter. På bakgrunn av at Sametinget bør trekkes nærmere med i reindriftspolitikken, bør utarbeidelsen av forskrifter skje i samarbeid med Sametinget.

Utarbeidelse av forskrifter vil naturlig nok også måtte skje i samarbeid med reindriftsforvaltningen for øvrig og med Norske Reindriftsamers Landsforbund som høringsinstans, jf. forvaltningsloven § 37.

11.14.2 § 14-2. Ikrafttredelse

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

Fra samme tidspunkt oppheves lov 9. juni 1978 nr. 49 om reindrift. Kongen kan gi overgangsbestemmelser, herunder bestemme i hvilken grad bestemmelser gitt i medhold av den tidligere lov skal gjelde fortsatt, så fremt de ikke kommer i strid med loven her.

Kapittel 12

Utkast til lov om reindrift

12.1 Kapittel 1. Lovens formål og den samiske reindriftenes rettsgrunnlag

§ 1–1. Samisk reindrift

Samisk reindrift skal bevares som et viktig grunnlag for samisk kultur og samfunnsliv. Lovens formål er å legge forholdene til rette for fortsatt samisk reindrift i det samiske reinbeiteområdet, jf. § 3–1, i samsvar med Grunnloven § 110 a og folkerettens regler om urbefolkninger og minoriteter, jf. også menneskerettsloven 21. mai 1999 nr. 30.

For å sikre fortsatt samisk reindrift skal loven legge forholdene til rette for at det skjer en økologisk og kulturelt bærekraftig utnyttning av reinbeitearealene i det samiske reinbeiteområdet i samsvar med samisk tradisjon og sedvane, og at reindriften gir grunnlag for trygge økonomiske og sosiale kår for den som har reindrift som yrke.

Loven er basert på at den samiske reindriften har rett til sedvanemessig bruk av arealer innenfor det samiske reinbeiteområdet på grunnlag av alders tids bruk. Formålet med loven er også å bidra til å sikre disse rettigheter og regulere forholdet til andre næringer og samfunnsinteresser.

Loven skal innenfor den sedvanemessige bruken så langt det er nødvendig, regulere det innbyrdes forhold mellom utøverne. Loven skal dessuten gi grunnlag for en hensiktsmessig organisering og forvaltning av reindriften og gi regler om myndighetenes adgang til å regulere reindriften for å nå de mål som fremgår av denne paragraf.

§ 1–2. Rettsgrunnlaget

Retten til samisk reindrift har grunnlag i den bruk som har vært utøvd i de områder reindrift har foregått fra gammel tid.

§ 1–3. Annen reindrift

Utenfor det samiske reinbeiteområdet skal loven legge forholdene til rette for en økologisk bærekraftig utnyttning av reinbeiteressursene i de områder hvor det er gitt tillatelse til reindrift etter reglene i § 3–5.

12.2 Kapittel 2. Lovens virkeområde

§ 2–1. Geografisk virkeområde

Loven gjelder for riket med de begrensninger som følger av lov 9. juni 1972 nr. 31 om reinbeiting i henhold til konvensjon av 9. februar 1972 mellom Norge og Sverige om reinbeite.

For reindrift i Trollheimen gjelder reglene i lov 21. desember 1984 nr. 101 om reindrift i kommunene Meldal, Midtre Gauldal, Oppdal, Rennebu, Rindal, Sunndal og Surnadal.

§ 2–2. Saklig virkeområde

Loven gjelder samisk reindrift og reindrift som drives utenfor det samiske reinbeiteområdet .

12.3 Kapittel 3. Reinbeiteområde

§ 3–1. Det samiske reinbeiteområdet

Den samiske befolkning har rett til å utøve reindrift innenfor de deler av fylkene Finnmark, Troms, Nordland, Nord-Trøndelag, Sør-Trøndelag og Hedmark hvor reindriftssamer fra gammelt av har utøvet reindrift (det samiske reinbeiteområdet).

§ 3–2. Samiske regionale reinbeiteområder

Kongen ⁹⁶ foretar inndeling av det samiske reinbeiteområdet i regionale reinbeiteområder som skal være åpne for reindrift med slike særlige rettigheter og plikter som er fastsatt i eller i medhold av denne lov.

Innenfor et samisk regionalt reinbeiteområde skal det legges til grunn at det foreligger rett til reinbeite innenfor rammen av denne lov, med mindre annet følger av særlige rettsforhold.

§ 3–3. Samiske reinbeitedistrikter

Reindriftsstyret ⁹⁷ foretar inndeling av de samiske regionale reinbeiteområdene i samiske reinbeitedistrikter i henhold til bestemmelsen i § 8–1.

§ 3–4. Ekspropriasjon for å sikre reinbeiteareal

Kongen kan kreve avstått til staten grunn og rettigheter, herunder rettigheter som følger av kapittel 5, samt rett til erstatning for skade voldt av rein, når dette finnes nødvendig av hensyn til reindriften innenfor det samiske reinbeiteområdet som omhandlet i § 3–1 og det må regnes med at inngrepet utvilsomt vil være til mer gagn enn skade.

Gjelder saken avståelse av rettigheter som følger av kapittel 5, kan saksøkeren fritas for å erstatte saksøktes sakskostnader så fremt saksøkte etter forhandlinger har avslått eller unnlatt å svare på et tilbud, og han ved skjønnsavgjørelsen ikke oppnår mer enn tilbudet. For øvrig gjelder sakskostnadsreglene i lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker.

§ 3–5. Reindrift utenfor det samiske reinbeiteområdet

1. Utenfor det samiske reinbeiteområdet, jf. § 3–1, kan reindrift ikke utøves uten særskilt tillatelse av Kongen. Slik tillatelse kan bare gis til den som kan legge frem skriftlig samtykke fra vedkommende grunneiere og rettighetshavere eller det er truffet vedtak som nevnt i nr. 2, og samtykket eller vedtaket viser at han disponerer tilstrekkelig store og hensiktsmes-

96. Et mindretall, Jon Meløy, foreslår Sametinget.

97. Et mindretall, Jon Meløy, foreslår Sametinget.

sig avgrensede reinbeitearealer til slik virksomhet. Tillatelse bør ikke gis for villreinområde.

En bør også være varsom med å gi tillatelse for områder som ligger slik til i nærheten av reinbeiteområder at det kan skape konflikter. Tillatelse kan gis for begrenset tid og gjelder under ingen omstendighet etter at beiteretten er falt bort. Det kan settes nærmere vilkår for driften.

2. Sameiestrekning utenfor det samiske reinbeiteområdet kan disponeres til tamreindrift ved flertallsvedtak i samsvar med lov 18. juni 1965 nr. 6 om sameige.

Dersom eiere og brukere som rår over den største del av et fjellområde som er høvelig til tamreindrift, ønsker området disponert til slik virksomhet, men hindres i dette av enkelte grunneiere som ikke vil være med, kan bestemmelsene om sams tiltak i lov 21. desember 1979 nr. 77 om jordskifte § 2 bokstav e brukes tilsvarende.

Med Kongens godkjenning kan allmeningsstyret for inntil 10 år om gangen gi tillatelse til tamreindrift i bygdeallmenning utenom reinbeiteområde, dersom reindrift kan foregå uten vesentlig skade eller ulempe for de bruksberettigede. Vedtak om slik tillatelse skal ligge til alminnelig ettersyn i 3 måneder etter at det er kunngjort på vanlig måte, herunder innrykket i minst én avis som er alminnelig utbredt i distriktet. Kommer det innen fristens utløp innsigelse til allmeningsstyret fra noen som påstår at reindriften vil være til vesentlig skade eller ulempe for vedkommendes eiendom eller bruk, avgjøres spørsmålet ved skjønn ved jordskifteretten etter tiltak fra allmeningsstyret, dersom styret fastholder sitt vedtak.

Om tamreindrift i statsallmenning utenom reinbeiteområde gjelder bestemmelsene i lov 6. juni 1975 nr. 31 om utnyttning av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane (fjellova) § 17.

12.4 Kapittel 4. Rett til å drive reindrift i det samiske reinbeiteområdet

§ 4-1. Rett til å eie rein

Bare personer av samisk ætt og som har rett til reinmerke, jf. § 7-3, har rett til å eie rein i det samiske reinbeiteområdet, jf. § 3-1.

Det er videre et vilkår for å eie rein at reinen inngår i en siidaandel eller sideordnet rekrutteringsandel som blir drevet av en ansvarlig leder etter reglene i §§ 4-2 flg.

Dersom særlige grunner foreligger, kan fylkesreindriftsstyret samtykke i at person som ikke fyller vilkårene etter første eller annet ledd, får eie rein i det samiske reinbeiteområdet.

Fylkesreindriftsstyret kan videre gi tillatelse til at privatpersoner eller institusjoner eier rein for vitenskapelige formål og i forsøksøyemed under offentlig ledelse eller tilsyn. Slike tillatelser skal gis for begrenset tid og knyttes til bestemte vilkår.

§ 4-2. Siidaandel

Med siidaandel forstås en familiegruppe som er del av en siida, jf. § 8-10, og som driver reindrift under ledelse av en person eller av ektefeller/samboere i fellesskap. Leder av siidaandelen må være bosatt i Norge.

Ansvarlig leder av siidaandelen bestemmer hvem som får eie rein i andelen og vedkommendes reintall, forutsatt at vedkommende fyller vilkårene i § 4-1 og tilhører personkretsen som nevnt i § 4-9.

En reineier kan være ansvarlig leder for bare én siidaandel og kan heller ikke eie rein i mer enn én siidaandel. Umyndige barn hvis foreldre ikke lever sammen, har likevel adgang til å eie rein i siidaandel både hos fars slekt og hos mors slekt.

§ 4-3. Etablering av siidaandel

1. Driftsenhet som pr. (dato for lovens ikrafttreden) er registrert hos fylkesreindrifststyret, anses som siidaandel i forhold til reglene i denne lov. Den som pr. ... er innehaver av driftsenheten, anses som ansvarlig leder av vedkommende siidaandel.
2. Lederne av siidaandelene i en siida kan ved enstemmighet bestemme at det skal etableres en ny siidaandel i siidaen under ledelse av en utpekt person som er myndig og som fyller vilkårene i § 4-1.
Ved etablering av ny siidaandel må reintallet holdes innenfor det øvre reingtall som er bestemt for siidaen, jf. § 9-4 første og annet ledd. Dersom etableringen fører til overskridelse av reintallet, må det foretas reduksjon etter reglene i § 9-4 fjerde og femte ledd.
Ved avgjørelsen av hvem som skal lede en ny siidaandel, skal det bl.a. tas hensyn til arbeidsinnsatsen i siidaen og livsforholdene for den som det er spørsmål om å utpeke, samt de hensyn som fremgår av § 1-1 annet ledd. Melding om ny siidaandel må sendes fylkesreindrifststyret som skal kontrollere at de formelle vilkår for etablering av ny siidaandel er oppfylt⁹⁸.
3. Reglene i nr. 2 gjelder tilsvarende ved overflytting av en siidaandel til en annen siida, jf. § 8-10.
4. Fylkesreindrifststyret kan, hvis særlige grunner foreligger, pålegge et distrikt eller en siida å etablere en eller flere nye siidaandeler. Lederen for ny siidaandel utpekes etter reglene i nr. 2. Oppnås ikke enighet, skal lederen utpekes av fylkesreindrifststyret.

§ 4-4. Sideordnet rekrutteringsandel

1. Ansvarlig leder av en siidaandel kan, når han eller hun har fylt 50 år, bestemme at det skal etableres en sideordnet rekrutteringsandel knyttet til siidaandelen.
Ansvaret som leder av en slik andel kan bare overlates til et barn, et barnebarn eller en annen av den yngre generasjon som har rett til å eie rein i siidaandelen, jf. § 4-9. Lederen av den sideordnede rekrutteringsan-

98. Et mindretall, Jon Meløy og Arne G. Arnesen, foreslår følgende tilføyelse til nr. 2 fjerde ledd: «Fylkesreindrifststyret kan dessuten nekte godkjenning dersom det gjennomsnittlige reingtall i den enkelte siidaandel blir under 250 rein beregnet i forhold til fastsatt øvre reingtall for siidaen/distriktet».

delen må være myndig og må ha deltatt i alle sider av arbeidet i reindriften sammen med lederen i minst tre år.

Lederen for den sideordnede rekrutteringsandelen har samme rettigheter og plikter som en leder av ordinær siidaandel, med mindre noe annet følger av loven her.

2. Ved etablering av sideordnet rekrutteringsandel gjelder § 4-3 nr. 2 annet og tredje ledd tilsvarende.
3. Det kan ikke etableres mer enn én sideordnet rekrutteringsandel til hver siidaandel.⁹⁹

Ansvarer som leder av den sideordnede rekrutteringsandelen kan overføres til person som nevnt i nr. 1 annet ledd dersom lederen for siidaandelen samtykker.

4. Dersom lederen for siidaandelen dør eller trekker seg som ansvarlig leder, inngår den sideordnede rekrutteringsandelen i siidaandelen med lederen av den sideordnede rekrutteringsandelen som ny leder.
5. Melding om etablering av sideordnet rekrutteringsandel skal sendes fylkesreindriftsstyret som skal kontrollere at de formelle vilkår for etablering av sideordnet rekrutteringsandel er oppfylt.
6. Lederen av siidaandelen og lederen av den sideordnede rekrutteringsandelen kan avtale at rekrutteringsandelen blir ordinær siidaandel og at den tidligere siidaandelen blir en sideordnet andel (generasjonsandel). Bestemmelsene i nr. 1 tredje ledd og nr. 5 gjelder tilsvarende. Ansvarer som leder av den nye sideordnede andelen kan ikke overføres til andre. Ansvarer som leder av den nye siidaandelen kan overføres etter reglene i § 4-7.

§ 4-5. Ektefelles/samboers stilling

1. Dersom ansvarlig leder av en siidaandel er eller blir gift, vil begge ektefeller være ansvarlige ledere av siidaandelen. Det gjelder selv om bare den ene ektefelle fyller vilkårene i § 4-1 første ledd. Slik felles siidaandel innebærer at ektefellene står solidarisk ansvarlige som ledere av siidaandelen.

Hvis ektefellene er enige om at bare den ene skal stå som ansvarlig leder, må de gi melding om dette i reindriftsmeldingen, jf. § 4-11.

Ektefeller som er ansvarlig leder for hver sin siidaandel, vil under ekteskapet være underlagt de samme regler som om de hadde felles ledelse av en siidaandel etter reglene i første ledd.

2. Bestemmelsen i nr. 1 gjelder tilsvarende for to ugifte personer som lever sammen (samboerpar) dersom paret enten
 - a) har (eller har hatt) felles barn
 - b) tidligere har vært gift med hverandre, eller
 - c) har levet sammen i fem år.

99. Et mindretall, Karen Marie Eira Buljo, ønsker ikke begrensning til ett barn.

§ 4-6. Opphør av ekteskap eller samboerskap

Har siidaandelen vært drevet i fellesskap mellom ektefeller/samboere, jf. § 4-5, og en av ektefellene/samboerne dør, blir gjenlevende ektefelle/samboer ansvarlig leder alene. Dette gjelder selv om gjenlevende ektefelle/samboer ikke fyller vilkårene i § 4-1 første ledd.

Dersom ekteskapet eller samboerskapet opphører på annen måte enn ved død, mister den ektefelle/samboer som har fått medansvar gjennom ekteskapet/samboerskapet, rett til å stå som medansvarlig leder. Ektefellene/samboerne kan imidlertid avtale at vedkommende fortsatt skal eie rein i siidaandelen og eventuelt alene skal ha lederansvaret for siidaandelen. Dette gjelder selv om vedkommende ikke fyller vilkårene i § 4-1 første ledd.

Endringer i lederansvaret etter første og annet ledd skal meldes til fylkesreindriftsstyret.

§ 4-7. Overføring av ansvaret som leder av en siidaandel

1. Dersom sideordnet rekrutteringsandel som nevnt i § 4-4 ikke er etablert, kan lederen av en siidaandel overføre ansvaret som leder av andelen til et barn, et barnebarn eller annen person som i henhold til § 4-9 har rett til å eie rein i siidaandelen.

Den nye lederen av siidaandelen må være myndig og må ha deltatt i alle sider av arbeidet i reindriften sammen med lederen i minst tre år. Fylkesreindriftsstyret kan likevel i særlige tilfelle godkjenne overføring til barn eller barnebarn som ikke i tre år har deltatt i alle sider ved reindriften eller som ikke er myndige.

Ved overføring av lederansvaret for en siidaandel har tidligere leder fortsatt rett til å eie rein i siidaandelen, jf. § 4-9 annet ledd.

2. Dersom lederen av en siidaandel dør uten at det er truffet beslutning som nevnt i nr. 1, har et barn, et barnebarn eller annen slektning som nevnt i § 4-9 rett til å overta ansvaret for siidaandelen med mindre gjenlevende ektefelle eller samboer overtar ansvaret etter reglene i § 4-6. Bestemmelsen i nr. 1 annet ledd gjelder tilsvarende.
3. Melding om overføring av siidaandel skal sendes fylkesreindriftsstyret som skal kontrollere at de formelle vilkår for overføring foreligger.

§ 4-8. Avvikling av siidaandel

Dersom ansvarlig leder for en siidaandel beslutter å avvikle sin reindrift eller dør uten at ansvaret overføres til en annen etter reglene i § 4-7, eventuelt overtas etter reglene i § 4-4 nr. 4, skal siidaandelen oppløses og reinen selges med mindre den inngår i en annen siidaandel eller i en sideordnet rekrutteringsandel. Styret i sommersiidaen, jf. § 8-11, eller den kontaktperson som er valgt etter § 8-12 fjerde ledd, skal påse at siidaandel avvikles. Kostnaden ved avviklingen skal dekkes av inntektene fra salg av reinen.

Dersom ansvarlig leder for en sideordnet rekrutteringsandel beslutter å avvikle sin reindrift eller dør uten at ansvaret er overført til en annen etter reglene i § 4-4 nr. 3 annet ledd, går andelen inn i den siidaandelen som rekrutteringsandelen ble etablert ut fra.

Melding om avvikling etter første og annet ledd skal sendes til fylkesreindrifststyret.

Hvis en siidaandel eller en sideordnet rekrutteringsandel har hatt et reinntall på under 50 i fem år, må den avvikles som siidaandel. Beslutningen om avvikling treffes av fylkesreindrifststyret. Fylkesreindrifststyret skal det fjerde året med et reinntall på under 50 varsle lederen av siidaandelen om den forestående avvikling. Varslingen må skje minst seks måneder før fristen for innsending av neste års reindrifsmelding. Bestemmelsen om gjennomføring av avvikling i første ledd får tilsvarende anvendelse.

En som avvikler sin siidaandel eller sideordnet rekrutteringsandel, har likevel rett til å eie rein i en siidaandel i siidaen etter reglene i § 4–9 tredje ledd.

§ 4–9. Rein som kan inngå i siidaandel

Foruten lederens egne rein, kan siidaandelen omfatte rein som tilhører følgende personer forutsatt at de oppfyller vilkårene i § 4–1 og § 7–3:

- a) Leders ektefelle eller samboer, jf. § 4–5 nr. 2.
- b) Leders slektninger i rett opp- eller nedstigende linje.
- c) Leders søsken og søskens barn.
- d) Leders tanter og onkler (dvs. søsken av leders foreldre) og deres barn.
- e) Ektefelle eller samboer, jf. § 4–5 nr. 2, til slektninger som nevnt i b, c og d.
- f) Slektninger som nevnt i b, c og d av leders ektefelle eller samboer, jf. § 4–5 nr. 2.

En person som har hatt rein i en siidaandel som blir overført til en ny leder, skal fortsatt ha adgang til å eie rein i siidaandelen, selv om vedkommende i forhold til den nye lederen ikke tilhører kretsen av de personer som er nevnt i første ledd bokstav a–f. Det samme gjelder der siidaandelen overtas av lederen for den siideordnede rekrutteringsandelen.

Blir siidaandelen avviklet etter § 4–8, kan en som eier rein i siidaandelen få inngå i en annen siidaandel innenfor sommersiidaen, selv om vedkommende ikke tilhører kretsen av de personer som er nevnt i første ledd bokstav a–f.

Hvis sterke grunner taler for det, kan fylkesreindrifststyret gi samtykke til at også andre enn de som omfattes av de foregående ledd, kan eie rein i siidaandelen, forutsatt at de fyller vilkårene i § 4–1 og § 7–3.

§ 4–10. Hold av rein i strid med reglene i kapittel 4

Den som har rein i strid med reglene i kapittel 4, kan pålegges å bringe forholdet til opphør etter reglene i kapittel 13.

§ 4–11. Melding om reindrift

Leder av siidaandel skal årlig gi melding om reindrift til fylkesreindrifststyret. Meldingen skal inneholde opplysninger om antall rein i siidaandelen og eiere av rein innenfor andelen, samt opplysninger om siidatilknytning. Kopi av meldingen sendes styret i det distrikt der reindriften foregår.

Departementet gir nærmere regler om hvilke opplysninger meldingen skal inneholde og om fristen for å gi melding m.v.

Opplysninger i meldingen om enkeltpersoners reintall og andre personlige forhold er underlagt taushetsplikt, med mindre noe annet følger av lov. Forvaltningsloven 10. februar 1967 §§ 13 a–13 e får tilsvarende anvendelse.

12.5 Kapittel 5. Reindriftsrettens innhold

§ 5–1. Beiterett

Retten til beite for rein gir adgang til å la reinen beite i fjellet og annen utmarksstrekning, herunder også tidligere dyrket mark og slåtteng som ligger for seg selv uten tilknytning til bebodde områder eller dyrkede arealer i drift, dersom de ikke er holdt i hevd og heller ikke er i bruk som kulturbeite, med mindre arealet er inngjerdet med gjerde som freder for rein. Kongen kan gi nærmere bestemmelser om hva som skal forstås med gjerde som freder for rein.

Kongen kan gjøre vedtak om at bestemte barskogstrekninger skal være fredet for reinbeiting i en viss tid, når dette anses påkrevet av hensyn til skogens foryngelse eller gjenvekst. Kongen kan også i andre tilfelle gjøre vedtak om freding av nærmere bestemte områder når særlige hensyn tilsier dette. Fredingsvedtak kan også gjøres gjeldende for flytting med rein.

Areal som blir fredet for reinbeiting, bør kompenseres ved utleggelse av tilsvarende beitearealer hvor dette er mulig.

§ 5–2. Årstidsbeiter

Beiteretten omfatter rett til nødvendige årstidsbeiter, dvs. vår-, sommer-, høst- og vinterbeiter, herunder flyttleier, kalvingsland og parringsområder.

§ 5–3. Rett til husvære, buer o.l.

Rett til å utøve reindrift gir rett til i utmark å disponere grunn til nødvendige hytter og gammer for folk og til buer og stillinger som trengs til oppbevaring av løsøre og matvarer.

En reindriftsutøver har adgang til mot vederlag å få utvist tomt til bolig dersom reindriftsutøveren ikke på annen måte kan skaffe seg bolig som er nødvendig av hensyn til en rasjonell utøvelse av reindriften. Kan ikke partene bli enige om at forutsetningene for å kreve utvisning av tomt er til stede, eller om stedsvalg, størrelse og avgrensing, vilkår og vederlag, avgjøres dette ved skjønn ved jordskifteretten.

Grunnen som er tatt i bruk eller utvist og bygninger og anlegg som er oppført med hjemmel i denne paragrafs første og annet ledd, kan ikke uten godkjennelse av Kongen og samtykke fra grunneieren brukes til annet formål enn reindrift eller overdras til andre enn utøvere av reindrift og som fyller forutsetningene under første og annet ledd.

§ 5–4. Flyttleier

Reindriftsutøvere har adgang til fritt og uhindret å drive og forflytte rein i de deler av reinbeiteområdet hvor reinen lovlig kan ferdes og adgang til flytting

med rein etter tradisjonelle flyttleier. Med til flyttlei regnes også faste inn- og avlastingsplasser for transport av reinen.

Reindrifftsens flyttleier må ikke stenges, men Kongen kan samtykke i omlegging av flyttlei og i åpning av nye flyttleier når berettigede interesser gir grunn til det. Eventuell skade som følge av omlegging av flyttlei eller åpning av ny flyttlei erstattes etter skjønn ved jordskifteretten, hvis enighet ikke oppnås. Kongen kan bestemme at også fastleggingen i detalj av den nye flyttlei skal overlates til skjønn.

§ 5–5. Brensel og trevirke

Retten til brensel og trevirke gir adgang til, til eget bruk i forbindelse med lovlig utøvelse av reindrift å ta lauvtrær, busker, einer, vidjer, bjørkeris, selvtørrede bartrær og tørt vindfall, nedfalne greiner og kvister, stubber, never og bark, både på offentlig og privat eiendom når virket skal brukes til:

- a) brensel,
- b) gammer, koier, buer eller stillinger for oppbevaring av løsøre og matvarer,
- c) teltstenger, redskaper og enklere bruksting,
- d) arbeidsgjerder (trøer, ringgjerder),
- e) garving.

Friskt lauvtrevirke og friske busker må ikke tas så fremt der på stedet eller i nærheten finnes annet virke som er tjenlig for formålet.

Skogeieren kan kreve betaling for friske lauvtrær som tas i privat skog, men ellers kan det ikke kreves betaling for virke som rettmessig blir tatt i medhold av denne paragraf. Det skal uten opphold gis melding til grunneieren om uttak av trevirke som han kan kreve betaling for. Oppnås ikke enighet om betalingen, kan beløpets størrelse kreves fastsatt ved skjønn ved jordskifteretten.

Så langt det fremstiller seg som nødvendig av hensyn til skogens bevaring, foryngelse eller gjenvekst eller fordi det er mangel på trevirke i distriktet, kan Kongen ved forskrift begrense eller helt forby uttak av trevirke i nærmere bestemte områder og derunder bl.a. bestemme at friskt virke bare kan tas etter utvising.

§ 5–6. Jakt, fangst og fiske

Retten til jakt, fangst og fiske gir adgang til i forbindelse med lovlig utøvelse av reindrift i reinbeiteområde å drive jakt, fangst og fiske i statsallmenning og i ikke særskilt matrikulert statseiendom innenfor det reinbeitedistrikt hvor reindrifften foregår, på samme vilkår som gjelder for personer som er fast bosatt i den kommune, bygd eller grend hvor allmenningen eller statseiendommen ligger. I statens matrikulerte skoger og høyfjellsstrekninger innenfor reinbeiteområde skal reindrifftsutøvernes adgang til jakt, fangst og fiske være som den har vært fra gammelt av.

Kongen kan gjøre vedtak om at utøverne av reindrifftsnaeringen skal ha enerett til bruk av bundne redskaper til fangst av fisk i nærmere bestemte vann og elvestrekninger i andre statseiendommer enn statsallmenningene. Kongen kan også gjøre vedtak om at visse vann og elvestrekninger i eiendom-

mer som nevnt i foregående punktum skal være forbeholdt til bruk for dem som utøver reindrift.

For jakt, fangst og fiske som drives etter bestemmelsene i denne paragraf, skal det ikke betales leie eller kortavgift.

§ 5–7. Motorferdsel

Den som utøver reindrift, har adgang til bruk av nødvendige fremkomst- og transportmidler i samsvar med distriktsplan, jf. § 9–6.

Bruk av terrenggående kjøretøy på bar mark skal begrenses mest mulig, og skal så langt mulig foregå i faste løyper. Motorisert ferdsel eller flyging inn i område fredet i medhold av lov 19. juni 1970 nr. 63 om naturvern (naturvernloven) skal foregå i samsvar med fastsatte forskrifter om vern. Nærmere regler om slik ferdsel i fredet område kan fastsettes ved forskrift av vedkommende forvaltningsmyndighet i samråd med distriktsstyret og fylkesreindriftsstyret.

§ 5–8. Gjerder og andre anlegg

Retten til å anbringe anlegg som trengs til reindriften gir adgang til å føre opp arbeids- og sperregjerder, slakteanlegg, broer og andre anlegg som er nødvendige for reindriften. Gjerder og anlegg må ikke plasseres slik at de virker unødig skjemmende eller er til vesentlig skade eller ulempe for grunneieren eller for andre rettmessige interesser.

Gjerder og anlegg som skal bli stående ut over en sesong, kan ikke oppføres uten godkjenning av departementet. Godkjenning av større anlegg kan først gis etter en fagkyndig vurdering av de samlede miljømessige virkninger, sammenholdt med de reindriftsfaglige behov for anlegget. Hvis ikke grunnens eier og eventuelle bruksberettigede gir sitt samtykke, kan departementet gi tillatelse til utføring av anlegget mot vederlag etter skjønn ved jordskifteretten for skade og ulempe.

Gjerder og anlegg som ikke er i samsvar med første og annet ledd, kan fylkesreindriftsstyret kreve fjernet eller endret av den som er ansvarlig. Er dette ikke etterkommet innen en fastsatt frist, kan fylkesmannen iverksette riving eller endring umiddelbart. Fylkesreindriftsstyret kan delegere sin myndighet etter dette ledd til fylkesmannen. Utgifter ved tiltak etter dette ledd skal bæres av den ansvarlige og er tvangsgrunnlag for utlegg.

Departementet kan gi nærmere bestemmelser om hvordan gjerder og andre anlegg skal plasseres og utformes, derunder om gjerdematerialer m.m. Departementet kan også gi bestemmelser om vedlikehold av permanente gjerder og anlegg og om plikt til å ta bort gjerder og anlegg som ikke holdes i forskriftsmessig stand eller som ikke lenger er i bruk.

§ 5–9. Ekspropriasjonsrettslig vern

Ved inngrep i reindriftssamenes rettigheter skal det ytes erstatning i samsvar med alminnelige ekspropriasjonsrettslige grunnsetninger.

12.6 Kapittel 6. Alminnelige regler om utøvelse av reindrift

§ 6-1. Utøvelse av reindrift

En reineier må under utøvelse av sin reindrift ta hensyn til andre reineieres reindrift og ikke utnytte beitene på en slik måte at de forringes for andre reineiere. Reineieren må heller ikke hindre andre i deres rettmessige utøvelse av reindrift.

En reineier må sørge for at reindriften skjer innenfor de rammer som følger av loven her i samsvar med distriktets bruksregler gitt i medhold av reglene i kap. 9.

§ 6-2. Gjeting

Reinen skal holdes under slik gjeting at den så vidt mulig hindres fra å volde skade, komme utenfor lovlig beiteområde eller sammenblandes med annen rein.

Nærmere regler om gjeting kan fastsettes i distriktets regler om beitebruk, se § 9-3.

§ 6-3. Geah,,adeapmi (innsyn)

Siida som har grunn til å tro at rein fra den har kommet inn i en annen siidas flokk, har rett til å besiktige flokken (geah,,adeapmi) for å se om dens rein er i flokken.

Geah,,adeapmi kan bare skje med en siidarepresentant for flokken til stede. Siidarepresentanten(e) skal bidra til at geah,,adeapmi kan finne sted. For øvrig gjennomføres geah,,adeapmi i henhold til skikk og bruk blant reineierne i området.

Nærmere regler om geah,,adeapmi kan gis i bruksreglene etter § 9-1.

§ 6-4. Behandling av andre siidaers rein

Siida som har fått rein fra en annen siida inn i flokken, skal snarest mulig underrette den annen siida om forholdet. Skilling finner sted etter reglene i § 6-5.

Er det vanskelig for den annen siida å hente reinen eller kan utskilling ikke foretas, plikter den siida som har fått andres rein inn i flokken, å ta vare på denne reinen inntil utskilling og avhenting kan finne sted.

Nærmere regler om behandling av andre siidaers rein kan gis i bruksreglene etter § 9-1.

§ 6-5. Skilling (Rátkkaeapmi eller „anadeapmi)

Den som har rein i en flokk sammen med andre, kan kreve skilling for uttak av sine dyr.

De andre som har rein i flokken, har plikt til å legge forholdene til rette for skilling. Ingen må forstyrre arbeidet under utskillingen. Skilling bør finne sted før flokken forlater sesongbeiteområdet.

Skilling kan ikke kreves under kalving eller i forbindelse med brunsten eller hvis skilling ikke er tilrådelig av dyrevernmessige grunner.

Nærmere regler om skilling kan gis i bruksreglene etter § 9-1.

§ 6-6. Varsling om rein i gjerde (gårdi)

Før rein settes i gjerde (gårdi), må de siidaer som man vet har rein i flokken, varsles. Andre som kan tenkes å ha rein i flokken, bør også varsles.

Nærmere regler om varsling kan gis i bruksreglene etter § 9-1.

12.7 Kapittel 7. Merking av rein og registrering av reinmerke

§ 7-1. Plikt til merking av rein

All rein i det samiske reinbeiteområdet skal merkes med eierens merke.

Reinen skal merkes med eierens registrerte merke innen 31. mai året etter at den er født.

Merking skal skje i kontrollerte former og under forsvarlige vær- og temperaturforhold. Det må ikke beskjæres mer enn 1/3 av øret.

§ 7-2. Former for merking

Innenfor det samiske reinbeiteområdet skal merking av rein skje ved snitt i øret med eierens registrerte reinmerke (hovedmerke).

I tillegg til hovedmerke kan det anvendes tilleggssnitt eller øreklips ved overtagelse av eiendomsretten til rein som er merket med den tidligere eiers merke.

Midlertidig merking skjer med hårmerke eller øreklips. Midlertidig merking viser eierforholdet inntil merking i henhold til første eller annet ledd finner sted.

§ 7-3. Rett til reinmerke

Rett til reinmerke har personer av samisk ætt som er bosatt i Norge og som oppfyller følgende vilkår:

- a) Den som pr. (denne lovs ikrafttreden) hadde reindrift som hovednæring i reinbeitedistrikt i samsvar med lov 9. juni 1978 nr. 49 § 4, jf. § 3, eller som
- b) har foreldre eller besteforeldre som har hatt reindrift som hovednæring, og som
- c) inngår i en siidaandel, jf. § 4-9.

Den som blir adoptert av noen, får samme rett til reinmerke som dennes egne fødte barn, selv om vedkommende ikke er av samisk ætt.

Den som er gift med noen som er ansvarlig leder for siidaandel, men ikke selv fyller vilkårene i første ledd for reinmerke, har rett til reinmerke. Det samme gjelder samboer som nevnt i § 4-5 nr. 2.

Overtar en person som nevnt i tredje ledd lederansvaret for siidaandelen, jf. § 4–6, har vedkommende rett til reinmerke så lenge vedkommende er ansvarlig leder for en siidaandel. Vedkommedes nye ektefelle eller samboer har ikke rett til reinmerke etter tredje ledd.

Har fylkesreindriftsstyret i henhold til § 4–1 tredje ledd gitt en person rett til å eie rein, kan fylkesreindriftsstyret også gi vedkommende rett til reinmerke der dette er nødvendig av hensyn til en velordnet reindrift.

§ 7–4. Registrering av merke

I hvert regionale reinbeiteområde, jf. § 3–2, velges en merkenemnd på minst tre og høyst fem medlemmer fra ulike distrikter, jf. § 3–3, med personlige vararepresentanter. Medlemmene og varamedlemmene velges av fylkesreindriftsstyret. Fylkesmannen utpeker sekretær for nemnda.

Alle reinmerker (hovedmerker og tilleggssnitt) må godkjennes av merkenemnda før de tas i bruk i det regionale reinbeiteområdet. Godkjente reinmerker i det regionale reinbeiteområdet registreres hos fylkesmannen. Tilleggssnitt og øreklips som nevnt i § 7–2 annet ledd registreres for fem år.

Reinmerket skal ha en slik form at forveksling eller misbruk ikke kan finne sted. Merkenemnda skal, under ivaretagelse av hensynet til velordnet reindrift, søke å bevare tradisjonell bruk og utforming av reinmerker, blant annet skal tradisjonelle familiemerker søkes bevart for familien.

Godkjenning av merkenemnda er ikke nødvendig ved overføring av merke innenfor eget reinbeiteområde, jf. § 3–1.

Hovedmerke og tilleggssnitt kan ikke registreres som varemerke etter lov 3. mars 1961 nr. 4.

§ 7–5. Saksbehandling

Merkenemnda skal kunngjøre innkommet søknad om hovedmerke for lederne i siidaandelene og overfor de som har stilt reinmerke i bero i henhold til § 7–7, i vedkommende og tilstøtende distrikter, jf. § 3–3. Kunngjøring skal også skje i Sverige og Finland, overensstemmende med reinbeitekonvensjonen med vedkommende land. Merkenemndas avgjørelse av søknad skal kunngjøres på tilsvarende måte.

Merkenemndas avgjørelse kan påklages til en klagenemnd oppnevnt av Reindriftsstyret.

Departementet gir nærmere regler for saksbehandlingen i merkenemnda, herunder registreringsavgift, og regler for klagebehandlingen.

§ 7–6. Endring

Dersom registrert hovedmerke eller tilleggssnitt kan lede til forveksling eller misbruk, kan merkenemnda gi pålegg om endring. Ved spørsmål om endring skal man ivareta de hensyn som er nevnt under § 7–4 tredje ledd.

§ 7-7. Reinmerke som ikke er i bruk

Et registrert reinmerke som ikke er i bruk, kan eieren stille i bero i inntil ti år. Er et merke ikke stilt i bero, skal det slettes når det ikke har vært i bruk i fire år. Ett år før skal eieren varsles om den forestående slettingen.

Et registrert reinmerke skal slettes når merke innehaveren dør uten at merket overtas av en arving som fyller vilkårene for rett til reinmerke etter § 7-3. Skjer ikke slik overtagelse, kan de arvinger som fyller vilkårene for rett til reinmerke, stille reinmerket i bero i inntil ti år etter arvelaters død.

§ 7-8. Umerket fremmed kalv (geazotbeallji)

Umerket kalv fra annen siida som følger merket simle, skal snarest mulig merkes med kalveierens merke. Hvis dette merket ikke er kjent, skal kalven merkes med simlas merke.

Umerket kalv som ikke følger merket simle, skal merkes midlertidig med hårmerke eller øreklips. Begynner slik kalv innen utgangen av mai å følge merket simle, skal kalven merkes som bestemt i første ledd.

Dersom det er skjedd feilmerking, skal feilen rettes opp ved bytte av kalv, eller ved at rette eier får erstatning av den som har merket kalven i sitt merke, etter den til enhver tid gjeldende livdyrpris.

Merking av kalv i strid med disse reglene straffes etter reglene i straffeloven kap. 24 (Underslag, Tjueri og ulovlig bruk).

§ 7-9. Ommerking

Ommerking er ikke tillatt.

Rettsstridig ommerking straffes etter reglene i straffeloven kap. 24 (Underslag, Tjueri og ulovlig bruk).

§ 7-10. Salg av umerket rein

Rein født tidligere år, og som etter 31. mai finnes uten lovlig merke, skal selges under distriktsstyrets, eventuelt siidastyrets ansvar.

Utbyttet av salget tilfaller reinens eier. Er eieren ikke kjent, tilfaller utbyttet siidaen som reinen tilhører. Er heller ikke siidaen kjent, tilfaller utbyttet distriktet.

§ 7-11. Merking utenfor det samiske reinbeiteområdet

Utenfor det samiske reinbeiteområdet gir departementet nærmere regler om reinmerke og merking av rein.

12.8 Kapittel 8. Reindrifstlovens organisering – distrikter og siida

Distrikt

§ 8-1. Distrikt

Reindrifststyret¹⁰⁰ skal dele inn de samiske regionale reinbeiteområdene i reinbeitedistrikter, jf. § 3-3. Med utgangspunkt i sedvanemessig bruk skal det legges vekt på at et reinbeitedistrikt får grenser som driftsmessig er naturlige og hensiktsmessige.

Et distrikt skal fortrinnsvis omfatte alle årstidsbeitene for de reindrifstutøverne som er knyttet til distriktet. Hvor det er hensiktsmessig, kan årstidsbeitene være fordelt over flere distrikter.

Distriktsinndelingen er ikke til hinder for samarbeid mellom reindrifstutøvere på tvers av distriktsgrensene, så sant et slikt samarbeid ikke går ut over andre reindrifstutøvers rettigheter. Distriktsinndelingen er heller ikke til hinder for bruk av beiter i annet distrikt når dette følger av særskilt rettsgrunnlag¹⁰¹.

Avgjørelse om ny distriktsinndeling eller endring av tidligere grense kan distriktsstyret eller enkelte reindrifstutøvere i distriktet bringe inn for jordskifteretten.

§ 8-2. Distriktsstyre

I hvert reinbeitedistrikt opprettet i henhold til § 8-1 skal det være et distriktsstyre valgt av og blant de stemmeberettigede i distriktet etter reglene i annet og tredje ledd.

Lederen for styret velges av distriktsårsmøtet, jf. § 8-8. Resten av styret består av en representant for hver sommersiida i distriktet, jf. § 8-13 første ledd bokstav b. En siidas styremedlem velges av siidaårsmøtet, jf. § 8-11. Er antall sommersiidaer mer enn syv, velges de seks medlemmene ved loddtrekning blant styremedlemskandidatene fra de enkelte sommersiidaene, med unntak for den sommersiidaen som har lederen. Distriktsårsmøtet kan bestemme at styremedlemskap i stedet skal gå på omgang mellom sommersiidaene. Slike regler må godkjennes av fylkesreindrifststyret. Lederen og de øvrige styremedlemmer velges for to år av gangen med personlige varamenn¹⁰².

Reindrifststyret kan, hvis sterke grunner foreligger, bestemme at en sommersiida som er vesentlig større enn gjennomsnittet i distriktet, skal ha sterk-

100. Et mindretall, Jon Meløy, foreslår Sametinget.

101. Et mindretall, Arne G. Arnesen, foreslår prinsipielt denne setningen strøket. Subsidiært foreslår han at setningen blir stående, men med tilføyelsen: «I et slikt tilfelle bør fylkesreindrifststyret vurdere endringer av distriktsgrensene slik at disse kan samsvare med rettighetsforholdene.»

102. Et mindretall, Jon Meløy, foreslår en annen ordlyd på annet og tredje ledd: «Distriktsstyret består av en representant for hver sommersiida. Styremedlemmene velges for fire år med personlige varamenn. Årsmøtet (§ 8-8) velger leder og nestleder blant styremedlemmene. Hvis antall sommersiidaer er over syv, fordeler fylkesreindrifststyret sommersiidaene i valgkretser, som hver velger en representant til distriktsstyret. I valgkretser med mer enn en sommersiida, kan ingen sommersiida ha styreverv i mer enn to perioder.»

ere representasjon i styret enn det som følger av reglene i annet ledd. Sommersiidaen kan imidlertid ikke ha flertallet i styret.

Hvis utøverne i sommersiidaen ellers i året danner mindre vintersiidaer, kan lederne for siidaandelene i en vintersiida, eventuelt flere vintersiidaer sammen eller annen gruppering, kreve at styrevervet i distriktsstyret skal gå på omgang mellom vintersiidaene/grupper etter reglene i § 8–11 tredje ledd

Hvis distriktet svarer til en sommersiida, gjelder reglene i § 8–11 for valg av styre, dog slik at et styre alltid skal opprettes.

Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er til stede. Et distriktsstyre med færre enn tre medlemmer er likevel bare beslutningsdyktig når alle medlemmer møter. Ved likt stemmetall gjør lederens stemme utslaget.

Det skal føres møtebok for distriktsstyrets møter. Møteboken oppbevares på betryggende sted.

§ 8–3. Distriktsstyrets oppgaver og myndighet

Distriktsstyret representerer reindrifstinteressene i distriktet. Distriktsstyrets oppgaver er å ivareta reinbeiteressursene i distriktet i samsvar med lover og bruksregler.

Distriktsstyret kan blant annet inngå forlik, saksøke og saksøkes på vegne av reindrifstutøverne i distriktets felles anliggender. Det gjelder også i saker som gjelder vern av arealer, selv om ikke alle utøvere er berørt. Dette er likevel ikke til hinder for at en siida eller reineier ivaretar egne særskilte interesser.

§ 8–4. Fullmakt

Distriktsstyret kan i bestemte saker gi styrets leder sammen med styrets sekretær eller sammen med ett av styremedlemmene fullmakt til å opptre på styrets vegne.

§ 8–5. Distriktskasse

I hvert distrikt skal det være en distriktskasse. Alle siidaandeler plikter å betale et årlig tilskudd til distriktskassen. Distriktskassens midler skal dekke godtgjørelse til distriktsstyrets medlemmer og andre utgifter til administrering av distriktet.

Tilskuddets størrelse beregnes pr. rein og fastsettes av distriktets årsmøte etter forslag fra distriktsstyret, jf. § 8–9 første ledd bokstav g. Distriktsstyret utregner tilskuddet for den enkelte siidaandel etter antall rein i siidaandelen, sytingsrein medregnet.

Vedtak om det tilskudd den enkelte siidaandelen skal betale, kan bringes inn for fylkesreindrifststyret, som kan endre vedtaket dersom tilskuddet ikke står i rimelig forhold til distriktets gjøremål. Krav om slik overprøving må

103. Mindretallet, Jon Meløy, foreslår fjerde ledd strøket.

fremsettes innen åtte uker etter at siidaandelen mottok vedtaket om tilskuddet.

Dersom tilskuddet ikke betales, mister siidaandelen sin stemmerett inntil skyldig beløp er betalt. Endelig vedtak om tilskudd er tvangsgrunnlag for utlegg.

§ 8-6. Reindrifftsfond

I distriktet skal det være et reindrifftsfond. Inn i fondet går:

- a) erstatning til distriktet ved ekspropriasjon av beiterettigheter o.a.
- b) erstatning til distriktet for skade, ulempe m.v.
- c) konsesjonsavgift til distriktet ved ekspropriasjon.
- d) midler fra salg av umerket rein over 1 år der eierforholdet ikke er kjent.
- e) avgift ved brudd på bruksregler, jf. § 13-4.

Fondets midler forvaltes og disponeres av distriktsstyret etter vedtekter fastsatt i henhold til § 9-1 annet ledd bokstav e.

§ 8-7. Revisjon

Årsmøtet velger revisor som skal være registrert eller statsautorisert i henhold til reglene i lov 15. januar 1999 nr. 2 om revisjon.

Fylkesreindrifftsstyret kan godkjenne at det i stedet for ekstern revisor velges et revisjonsutvalg på to, eventuelt tre medlemmer blant de stemmeberettigede i distriktet. Medlemmene må ikke være medlemmer av styret eller ha spesiell tilknytning til styremedlemmer.

§ 8-8. Distriktsårsmøte

Årsmøte skal holdes av reineierne i distriktet hvert år innen utgangen av juni måned. Møtet sammenkalles på den måten som er vanlig i distriktet, med minst fire ukers varsel.

På årsmøtet har enhver reineier tale- og forslagsrett. Ved avstemninger er den enkelte siidaandel stemmeberettiget slik at hver siidaandel har fem stemmer. En sideordnet rekrutteringsandel har imidlertid bare to stemmer. Leder av siidaandelen bestemmer fordelingen av stemmene blant de andre reineiere i siidaandelen. Leder av siidaandelen må alltid selv beholde minst én stemme, eventuelt to stemmer hvis ektefellene/samboerne har felles ledelse av siidaandel, jf. § 4-5.

Styrets årsmelding og regnskap, samt disponering av reindrifftsfondets midler, skal sammen med sakliste for årsmøtet og eventuelt kandidat til ledervervet i styret sendes lederne av siidaandelene i distriktet senest fire uker før årsmøtet holdes.

Årsmøtet ledes av en møteleder som velges av årsmøtet. Møtet er lukket, med mindre årsmøtet selv bestemmer noe annet.

For årsmøteforhandlingene og valg skal det føres en protokoll, som oppleses ved møtets slutt og undertegnes av to dertil valgte møtedeltagere.

§ 8–9. Distriktsårsmøtets saker og myndighet

Årsmøtet skal:

- a) Avgi uttalelse til distriktsstyrets årsmelding og vedta årsregnskap.
- b) Avgi uttalelse til distriktsstyrets forslag til bruksregler, § 9–1.
- c) Avgi uttalelse til distriktsstyrets forslag til distriktsplan, § 9–6.
- d) Velge leder for distriktsstyret etter § 8–2.
- e) Fastsette regler for valg av styremedlemmer iht. § 8–2 annet ledd.
- f) Fastsette godtgjørelse til medlemmene av distriktsstyret.
- g) Fastsette tilskuddet pr. rein til distriktskassen, jf. § 8–5.
- h) Velge revisor, eventuelt revisjonsutvalg, jf. § 8–7.
- i) Avgi uttalelse i saker som noen med møterett på årsmøtet, senest en uke før årsmøtet ved henvendelse til distriktsstyret, har krevd behandlet.
- j) Avgi uttalelse i andre saker som fremlegges av distriktsstyret med anmodning om uttalelse fra årsmøtet.

I saker der årsmøtet har uttalerett, er uttalelsen veiledende og ikke bindende for styret.

Årsmeldingen skal sendes fylkesreindrifststyret.

Departementet gir næmere regler om innholdet i årsmeldingen.

Siida*§ 8–10. Siida*

Med siida forstås i denne lov en geografisk og sosial gruppe av reineiere som utøver reindrift i fellesskap på et bestemt areal. Denne lov skiller mellom sommersiida og vintersiida. En sommersiida utøver reindrift i fellesskap i hovedsak på sommer- og høstbeiteområdene. En vintersiida utøver reindrift i fellesskap i hovedsak på vinterbeite- og vårbeiteområdene.

§ 8–11. Sommersiidastyre (Geasseorohatstivra)

I sommersiidaen skal det velges et styre som skal ha ansvaret for tilrettelegging av felles virksomhet og forvalte felles anlegg i siidaen, som slakteanlegg, gjerdet o.l. Styret velges av siidaårsmøtet etter reglene i annet – fjerde ledd, jf. § 8–12 første ledd. Årsmøtet kan vedta at det ikke skal velges styre for siidaen, jf. § 8–12 fjerde ledd.

Antall styremedlemmer skal være mellom to og syv, og tallet fastsettes på årsmøtet, som også velger medlemmene med personlige varamenn, med mindre noe annet følger av reglene i tredje ledd. Medlemmene velges for to år.

Hvis reineierne i sommersiidaen ellers i året danner mindre vintersiidaer, kan vintersiidaen, eventuelt flere vintersiidaer sammen eller annen gruppering, kreve representasjon i styret. Er antall grupper som krever plass i styret mer enn syv, skjer valget ved loddtrekning, med mindre siidaårsmøtet har fastsatt regler for hvordan styrevervet skal gå på omgang mellom gruppene. Slike regler kan bringes inn for fylkesreindrifststyret som kan endre reglene.

I sommersiida med bare to grupperinger har hver siida ledervervet i to år om gangen, med mindre de er enige om noe annet. Ved likt stemmetall gjør lederens stemme utslaget ¹⁰⁴.

104. Mindretallet, Jon Meløy, ønsker ikke regler som foreslått i tredje og fjerde ledd.

Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er til stede. Et siidastyre med færre enn fire medlemmer er likevel bare beslutningsdyktig når alle medlemmer møter.

Det skal føres møtebok for siidastyrets møter. Møteboken oppbevares på betryggende sted.

§ 8-12. Årsmøte i sommersiidaen (geasseorohat)

I sommersiidaer skal det holdes årsmøte hvert år innen utgangen av mai måned. Alle som har rein i siidaen, har rett til å være til stede på årsmøtet med tale- og forslagsrett. Stemmeberettiget er den enkelte siidaandel. Bestemmelsen i § 8-8 annet ledd gjelder tilsvarende.

Møtet sammenkalles på den måten som er vanlig i siidaen, med minst fire ukers varsel.

Styrets årsmelding og regnskap skal sammen med saksliste for årsmøtet og eventuelt kandidat til ledervervet i styret sendes lederne av siidaandelene senest fire uker før årsmøtet holdes.

Er det ikke eget styre i sommersiidaen, må årsmøtet velge en person som skal være kontaktperson mellom siidaen og distriktsstyret. Vedkommende har ansvaret for å sammenkalle til årsmøte.

Årsmøtet ledes av en møteleder som velges av årsmøtet. Møtet er lukket, med mindre årsmøtet selv bestemmer noe annet.

For årsmøteforhandlingene og valg skal det føres en protokoll, som oppleses ved møtets slutt og undertegnes av to dertil valgte møtedeltagere.

§ 8-13. Siidaårsmøtets saker og myndighet

Årsmøtet skal:

- a) Velge siidastyre etter § 8-11.
- b) Velge kandidat til distriktsstyret etter § 8-2.
- c) Fastsette tilskuddet til siidakassen, jf. § 8-14.
- d) Fastsette regler for siidakassen, jf. § 8-14.
- e) Fastsette regler for siidafondet, jf. § 8-15 første ledd.
- f) Velge revisor, jf. § 8-15.
- g) Velge kontaktperson som nevnt i § 8-12 fjerde ledd.

Årsmøtet kan gjennom vedtekter bestemme at en eller flere av de bestemmelser som gjelder for årsmøtet i distriktet, jf. § 8-9, også skal gjelde for siidaårsmøtet .

§ 8-14. Siidakasse

Er siidastyre etablert i henhold til § 8-11, skal det også opprettes en siidakasse. Er det ikke eget styre i sommersiidaen, kan årsmøtet, jf. § 8-13, vedta at det skal opprettes en siidakasse som forvaltes av kontaktperson som nevnt i § 8-12 fjerde ledd.

Det skal utarbeides regler for bruk av siidakassen. Reglene i § 8-5 første – tredje ledd gjelder tilsvarende.

Enhver leder av en siidaandel kan kreve at kassen skal gjennomgås av en revisor etter reglene i § 8-15 annet ledd.

§ 8–15. Siidafond

Blir en siida tilkjent midler som nevnt i § 8–6, skal det opprettes et reindrifsfond for siidaen, og det skal utarbeides regler for bruk av fondets midler. Fondets vedtekter skal godkjennes av fylkesreindrifststyret.

Årsmøtet i siidaen velger revisor etter reglene i § 8–7 til revisjon av fondet. Er det ikke eget årsmøte i siidaen, velges revisor ved enighet mellom lederne av siidaandelene. Utpeker ikke siidaen en egen revisor, skal siidaens fond kontrolleres av distriktets revisor.

§ 8–16. Fordeling av arbeidsplikter og investeringer

Hvis ikke annet er avtalt mellom lederne av siidaandelene, skal gjeting, arbeid med gjerder og andre anlegg, samt andre arbeidsplikter innenfor siidaen fordeles etter den enkeltes reintall inkludert sytingsrein. Den enkelte utøver har imidlertid adgang til å påta seg større arbeidsoppgaver enn det som følger av reglene her.

Den som eier rein i siidaandelen, har plikt til å delta i det arbeid reindriften krever i forhold til det antall rein vedkommende eier.

Utgifter og egenandeler til investeringer i bygging og vedlikehold av gjerder, anlegg m.v. fordeles mellom siidaandeler etter reintall inkludert sytingsrein.

Hvis en siidaandel avvikles uten at lederansvaret overdras til andre, har lederen krav på å få utbetalt nåverdien av sine investeringer i felles anlegg utover det som er dekket av tilskudd fra det offentlige ¹⁰⁵.

12.9 Kapittel 9. Bruksregler i distriktet. Distriktsplan

§ 9–1. Bruksregler

Det skal fastsettes bruksregler for forvaltning og bruk av distriktets ressurser. Bruksreglene må ikke stride mot loven her.

Bruksreglene skal inneholde nærmere regler om:

- a) beitebruk, jf. § 9–3
- b) reintall, jf. § 9–4
- c) bruk og vedlikehold av gjerder og andre fellesanlegg
- d) bruk av motorisert kjøretøy
- e) disponering av reindrifsfond, jf. § 8–6
- f) forvaltning av distriktets øvrige midler
- g) andre forhold som det anses hensiktsmessig å regulere ved bestemmelser i distriktets bruksregler.

Der det er påkrevet, kan fylkesreindrifststyret pålegge to eller flere distrikter å utarbeide felles bruksregler for et eller flere av de forhold som er nevnt i første ledd.

105. Et mindretall, Jon Meløy, ønsker ikke en regel som foreslått i fjerde ledd.

§ 9-2. Utarbeidelse og godkjenning av bruksregler

Bruksreglene utarbeides av distriktssstyret og skal godkjennes av fylkesreindrifststyret.

Når det gjelder regler om beitebruk etter § 9-3, må de utarbeides i samarbeid med distriktets siidaer. Det samme gjelder fastsettelse av reintall etter § 9-4.

Før bruksreglene sendes fylkesreindrifststyret til godkjenning, skal et utkast være behandlet på distriktets årsmøte. Utkast skal være sendt lederne for siidaandelene i distriktet to måneder før årsmøtet. Uttalelser som kommer inn på årsmøtet, sendes fylkesreindrifststyret sammen med utkast til bruksregler.

Hvis fylkesreindrifststyret ikke godkjenner de foreslåtte regler, skal fylkesmannen bistå distriktet ved utarbeidelse av nye regler som skal behandles etter reglene foran. Fylkesreindrifststyret skal, hvis dette ikke fører frem, utarbeide bruksregler for distriktet.

Hvis et flertall på distriktets årsmøte krever det, eller hvis fylkesreindrifststyret forlanger det, skal nye bruksregler utarbeides i henhold til reglene foran.

§ 9-3. Beitebruk

Gjennom regler om beitebruk skal distriktets reieiere sikres tilgang til nødvendige beiter, herunder kalvingsland, flyttleier og parringsområder. Reglene må ivareta prinsippene for god reindrift basert på samiske tradisjoner og sedvaner.

Reglene om beitebruk skal bygge på den tradisjonelle utøvelse av arealene og fremme rasjonelle bruksordninger. Reglene om beitebruk må ikke komme i strid med en siidas rettigheter etablert på særskilt rettsgrunnlag¹⁰⁶.

Det skal fastsettes regler om beitetid, med mindre slike er fastsatt av fylkesreindrifststyret i medhold av § 9-5.

Leder av en siidaandel kan bringe de fastsatte regler om beitebruk inn for jordskifteretten innen seks måneder etter at reglene er godkjent av fylkesreindrifststyret. Regler om beitebruk som slår urimelig ut overfor enkelte, eller er i strid med rettigheter ervervet ved særskilt rettsgrunnlag, kan settes til side av jordskifteretten¹⁰⁷.

Fylkesreindrifststyret kan, når sterke grunner taler for det, gi dispensasjon fra beitebruksreglene. Ved brudd på reglene om beitebruk kan det treffes tiltak som nevnt i kap. 13.

§ 9-4. Reintall

I bruksreglene, se § 9-1, skal det fastsettes et øvre reintall for den enkelte sommersiida. Reintallet skal fastsettes ut fra det beitegrunnlag som siidaen disponerer. Der det er påkrevet for å få en forsvarlig bruk av vinterbeitene, kan det også fastsettes et reintall for de forskjellige vintersiidaene.

106. Et mindretall, Arne G. Arnesen, foreslår denne setningen strøket.

107. Et mindretall, Arne G. Arnesen, foreslår deler av denne setningen strøket, slik at den blir lydende: «Regler om beitebruk som slår urimelig ut overfor den enkelte, kan settes til side av jordskifteretten».

En vintersiida eller annen gruppering kan be om at det fastsettes et eget reintall for dem.

Bestemmelse om øvre reintall etter første ledd og annet ledd kan bringes inn for jordskifteretten etter reglene i § 9–3 fjerde ledd.

Overstiger reintallet i siidaen det reintall som er fastsatt etter første eller annet ledd, skal hver ansvarlige enhet som har mer enn 200 rein, redusere det overskytende antall forholdsmessig. Har ingen siidaandeler et reintall over 200, skal det skje en forholdsmessig reduksjon i alle siidaandeler.

Det kan fastsettes et øvre reintall pr. siidaandel. En reduksjon av siidaens reintall i henhold til fjerde ledd skal i så fall skje ved at de siidaandeler som har et reintall som overstiger det fastsatte reintall for siidaandelen først reduserer ned til det fastsatte reintall ¹⁰⁸.

§ 9–5. Beitetider

Hvor det er nødvendig for vern av årstidsbeitene, kan fylkesreindriftsstyret fastsette beitetider for de ulike årstidsbeitene. Leder av siidaandel må påse at rein i hans/hennes flokk ikke oppholder seg på beiteområder i strid med disse reglene.

Hvor forholdene gjør det nødvendig, kan beitetidene fravikes etter tillatelse av fylkesmannen. Det gjelder også beitetider fastsatt etter reglene i § 9–3. Dispensasjon fra beitetidene som strekker seg utover fire uker, må gis av fylkesreindriftsstyret.

§ 9–6. Distriktsplaner

Distriktsstyret skal utarbeide en distriktsplan for distriktet som skal inneholde de opplysninger om virksomheten i distriktet som er nødvendige for den offentlige planlegging.

Distriktsplanen skal inneholde:

- a) angivelse av flyttemønstre i distriktet.
- b) oversikt over årstidsbeiter, kalvingsland o.l.
- c) oversikt over nødvendige fremkomst- og transportmidler, herunder hvilke terrenggående kjøretøy som er i distriktet, samt eventuell tidsbegrenset bruk av helikopter eller annet luftfartøy. Bruksregler for terrenggående barmarkskjøretøy skal også gå fram av planen.
- d) oversikt over alle gjerder og anlegg av permanent art, og så vidt mulig også gjerder av midlertidig art.
- e) eventuell inndeling i beitesoner.

Leder for en siidaandel er pliktig til å gi nødvendige opplysninger for utarbeidelse av planen.

Kommune og fylkeskommune bør orienteres om planarbeidet og skal gjøres kjent med hovedinnholdet i utkast til plan før planen vedtas. Kommune og fylkeskommune, samt berørte naboldistrikter skal få tilsendt den vedtatte planen. Planen skal også sendes til fylkesreindriftsstyret.

108. Et mindretall, Karen Marie Eira Buljo, foreslår dette leddet strøket.

12.10 Kapittel 10. Forholdet til annen bruk

§ 10–1. Utnytting av eiendom i reinbeiteområde

Grunneier eller bruksberettiget må ikke utnytte sin eiendom i reinbeiteområde på en slik måte at det er til vesentlig skade eller ulempe for reindriftsutøvelse i samsvar med denne lov. Første punktum er likevel ikke til hinder for vanlig utnytting av eiendom til jordbruk, skogbruk eller annen utnytting av utmark til landbruksformål.

Før tiltak som kan bli til vesentlig skade eller ulempe for reindriftsutøverne blir satt i verk, skal varsel gis til vedkommende distriktsstyre. Varsel skal gis senest tre uker før planlagt iverksetting. Om varsel ikke er gitt, eller partene er uenige om tiltaket rammes av bestemmelsen i første ledd, kan fylkesreindriftsstyret nedlegge forbud mot iverksetting inntil overenskomst er inngått eller til jordskifteretten har behandlet saken.

Spørsmål om et tiltak kommer i strid med denne paragrafs første ledd, kan avgjøres på forhånd ved skjønn ved jordskifteretten. Skjønnen kan også avgjøre hvordan og på hvilke vilkår tiltaket kan gjennomføres. Skjønn kan kreves av den som akter å sette et tiltak i verk eller av distriktsstyret ved lederen. Er distriktsstyre ikke opprettet, kan skjønn kreves av reindriftsutøver i distriktet som vil bli berørt av tiltaket.

§ 10–2. Opptaing av reinlav

Kongen kan ved forskrift regulere opptaingen av reinlav i reinbeitedistrikt og for nærmere avgrenset område helt forby opptaing av reinlav dersom dette anses nødvendig av hensyn til reindriften.

§ 10–3. Ferdsløp i område hvor rein beiter

De som ferdes i område hvor rein beiter, plikter å vise hensyn og opptre med varsomhet slik at reinen ikke unødig uroes eller skremmes under beiting, flytting m.v. Særlig hensyn skal vises i forbindelse med reinens brunsttid, kalving, merking, skilling og slakting.

Fylkesreindriftsstyret kan, etter anmodning fra vedkommende distriktsstyre eller fra reieneierne i området, stille vilkår for eller nedlegge tidsbegrenset forbud mot større arrangement, idrettsstevne, jakthundprøve eller liknende virksomhet som kan være til særlig skade for reindriften. Vedtaket må gjelde et bestemt angitt område, og kan bare fattes etter at grunneier og kommune er hørt. Gjelder vedtaket et konkret arrangement, skal også arrangør høres.

§ 10–4. Hunder

I reinbeiteområder som er opprettet i samsvar med § 3–2, gjelder følgende bestemmelser om hunder i tillegg til de regler som følger av lovgivningen for øvrig:

Eier og besitter av hund har et særlig ansvar for at hunden ikke løper løs i område der rein lovlig oppholder seg, uten at hunden godtgjøres å være fulgt på forsvarlig måte. Hundens eier eller besitter skal se til at hunden, selv om

den er under kontroll eller bundet, ikke unødig uroer eller skremmer rein, jf. § 10–3. Reinsens eier kan kreve at hund som uroer rein holdes innestengt mens flytting med rein foregår forbi tettsted, bosted, hytte eller seter.

I tiden fra og med 1. april til og med 20. august skal eier eller besitter av hund holde hunden i band eller forsvarlig innestengt eller inngjerdet i distrikt der rein lovlig oppholder seg. Kongen kan bestemme at hunder skal holdes i band eller forsvarlig innestengt eller inngjerdet i bestemte områder også utenfor det nevnte tidsrom dersom hensyn til reindriften gjør dette særlig nødvendig. Bestemmelsene i dette ledd gjelder ikke for hunder som er i bruk i reindriften og heller ikke dresserte bufehunder som er i bruk til vokting av bufe. Politiet kan i særlige tilfelle fritte eier eller besitter av hund fra plikten til å holde hunden i band eller innestengt eller inngjerdet, etter at vedkommende distriktsstyre har hatt anledning til å uttale seg.

Hund som løper løs uten ledsager i område som nevnt i annet ledd, kan opptas av reineier, reingjeter, reinoppsyn og politi eller av noen som opptrer på vegne av disse. Hund som løper løs i område der bandtvang gjelder i henhold til tredje ledd, kan opptas av hvem som helst.

Hund som treffes jagende eller i umiddelbar forbindelse med at den har jaget eller skadet rein i område der reinen har lov til å være, kan opptas eller avlives av hvem som helst. Reineier, reingjeter eller reinoppsyn kan innen en måned kreve avlivet hund som nevnt. Reineier, reingjeter eller reinoppsyn kan videre kreve avlivet hund som har for vane å jage rein dersom hunden ikke blir holdt i band eller innstengt eller inngjerdet i den tid tamrein lovlig oppholder seg i distriktet. Kravet er særlig tvangsgrunnlag for tvangsfullbyrdelse gjennom namsmyndighetene etter reglene i tvangsfullbyrdsloven kapittel 13.

Opptatt hund skal stelles på forsvarlig måte. Den skal snarest leveres til politiet som skal gå fram etter reglene for innsatt bufe. Hundens eier eller besitter betaler påløpne utgifter og godtgjørelse for arbeidet.

Hundens eier og besitter plikter en for begge og begge for en å yte erstatning for skade som hunden volder på rein og for utgifter og ulemper som påføres reinsens eier ved at hunden urettmessig jager eller skremmer rein under lovlig opphold eller flytting, uten hensyn til skyld.

Utenfor de reinbeiteområder som omhandles i § 3–1, skal lov 9. juli 1926 nr. 4 om ansvar for skade på bufe ved hund gjelde også for rein, så langt den passer.

12.11 Kapittel 11. Ansvar for skade. Erstatning

§ 11–1. Objektivt og felles ansvar

Med de unntak og lempninger som er fastsatt i denne lov, er eier av rein ansvarlig for skade reinen volder uten hensyn til skyld.

For skade som voldes av rein i reinbeitedistrikt, er samtlige reineiere som utøver reindrift i distriktet ansvarlige en for alle og alle for en. Er slik skade voldt utenfor reinbeitedistrikt av rein som må antas å tilhøre reineiere som utøver reindrift i nærliggende distrikt, er de reineiere som utøver reindrift i vedkommende distrikt på samme måte solidarisk ansvarlige overfor skadelidte. Kongen kan avgrense det område utenfor bestemt reinbeitedistrikt hvor slikt solidarisk ansvar skal gjelde.

For skade som voldes av rein som tilhører noen som i henhold til § 3–5, jf. fjellovens § 17, utøver reindrift utenfor reinbeitedistrikt, er de som utøver reindrift innenfor område hvor den skadegjørende rein antas å høre hjemme, ansvarlig en for alle og alle for en.

Krav om erstatning for skade i henhold til annet ledd kan rettes mot vedkommende reinbeitedistrikts distriktsstyre v/lederen eller direkte mot eieren av den rein som har voldt skaden.

Erstatning som blir pålagt reinbeitedistriktet ved distriktsstyret, skal distriktets årsmøte utlikne på distriktets reineiere i forhold til hver enkelt reineiers dyretall, men slik at reineier som godtgjør at hans rein ikke har medvirket til skaden, ikke kan pålegges å utrede noen del av erstatningen. Utliknet erstatningsbeløp er tvangsgrunnlag for utlegg.

Godtgjøres det at det er rein fra annet distrikt som har voldt eller medvirket til skaden, kan regress gjøres gjeldende overfor dette i samsvar med reglene i denne paragraf.

§ 11–2. Lempninger i ansvaret etter § 11–1

Bestemmelsene i § 11–1 om erstatningsansvar uten hensyn til skyld skal ikke gjelde skade som voldes under lovlig flytting, opphold eller beiting på flyttleie eller beiteområde i fjell eller utmark som nevnt i § 5–1 dersom det ikke er tale om skade som i vesentlig grad overstiger det som må anses som en påregnelig følge av en rasjonell og forsvarlig drift, eksempelvis fordi adgangen til reinbeite m.v. er brukt på slik måte at noen grunneier eller bruksberettiget er blitt særskilt belastet på bufebeite eller skog.

Bestemmelsene i § 11–1 om ansvar uten hensyn til skyld skal heller ikke gjelde skade som rein under ellers lovlig opphold volder på avskåren avling, deriblant høy i såte, stakk eller hesje dersom ikke avlingen er beskyttet ved gjerde som freder mot rein eller på annen forsvarlig måte.

I reinbeitedistrikt som omhandlet i § 3–1 kan så vel distriktsstyret som den enkelte reineier i mangel av minnelig overenskomst få avgjort ved skjønn ved jordskifteretten om han skal ha adgang til å føre opp gjerde til støtte for sin driveplikt og sikring mot erstatningsansvar. Jordskifteretten skal i tilfelle bestemme hvor gjerdet skal plasseres og hvordan det skal utføres. Jordskifteretten kan også pålegge vedkommende grunneier å bære en rimelig del av kostnadene med oppføring av gjerdet og fremtidig vedlikehold i forhold til den nytte han for sin del vil ha av tiltaket.

På samme måte kan en grunneier kreve avgjort ved skjønn ved jordskifteretten om noen del av utgiftene ved oppføring av stengsel som nevnt i § 5–1 og i denne paragrafs annet ledd bør utliknes på reineierne.

§ 11–3. Erstatningsskjønn

I mangel av enighet som er bekreftet skriftlig av reinens eier eller distriktsstyret ved lederen, avgjøres krav om erstatning for skade voldt av rein ved skjønn ved jordskifteretten, eller herreds- eller byretten.

Krav om skjønn bør fremsettes snarest mulig. I kravet om skjønn skal det gis så vidt mulig nøyaktige opplysninger om tid og sted for skadevoldelsen, skadens art og omfang og erstatningskravets størrelse. Det bør så vidt mulig

gis opplysninger som kan ha betydning for å fastslå hvem som eier den rein som har gjort skaden. Eventuelle vitner og andre bevis bør også oppgis.

Rettsformannen skal snarest mulig foreta befarings etter at krav om skjønn er innkommet. Med på befarings skal være representant fra vedkommende kommune og reindriftsetaten, for å bistå rettsformannen med faglige vurderinger. Om mulig skal også lederen i vedkommende reinbeitedistrikt være med, foruten den som har krevet skjønn. Er det åpenbart at det ikke er skjedd noen skade voldt av rein kan rettsformannen avvise saken av eget tiltak.

Skjønnnet skal fremmes så snart som mulig. Gjelder det skade voldt av rein som antas å høre hjemme i reinbeitedistrikt, skal distriktsstyret ved lederen alltid innkalles til skjønnnet.

Skjønnsbestyreren kan på ethvert trinn av saksbehandlingen forsøke megling med sikte på å oppnå en minnelig ordning.

Skjønnnet skal vurdere om skaden er voldt av rein og er av slik art at den kan kreves erstattet og i tilfelle taksere skaden og fastsette erstatningsbeløpet.

12.12Kapittel 12. Myndighetsorganer ¹⁰⁹

§ 12-1. Reindriftsstyret og Statens reindriftsforvaltning – oppgaver og saksbehandling

På nasjonalt nivå hører reindriftssakene under Reindriftsstyret og Statens reindriftsforvaltning.

Departementet kan gi forskrifter om saksbehandling i Reindriftsstyret, blant annet om intern arbeidsfordeling og om når Reindriftsstyret kan overlate til Statens reindriftsforvaltning å gi uttalelse og ta avgjørelse på vegne av styret i bestemte saker. Departementet kan gi regler om delegasjon fra Reindriftsstyret til fylkesreindriftsstyret og fylkesmann.

§ 12-2. Fylkesreindriftsstyret og fylkesmannen – oppgaver og saksbehandling

I fylket hører reindriftssakene under fylkesreindriftsstyret og fylkesmannen.

Departementet kan gi forskrifter om saksbehandlingen i fylkesreindriftsstyret, blant annet om intern arbeidsfordeling og om når fylkesreindriftsstyret kan overlate til fylkesmannen å gi uttalelse og ta avgjørelse på vegne av styret i bestemte saker .

§ 12-3. Oppnevning av Reindriftsstyret og fylkesreindriftsstyret

Det nasjonale Reindriftsstyret består av syv medlemmer med personlige varamedlemmer ¹¹⁰ . To medlemmer (med varamedlemmer) oppnevnes av Sametinget, to medlemmer (med varamedlemmer) oppnevnes av departementet og to medlemmer (med varamedlemmer) oppnevnes av Norske Rein-

109.Et mindretall, Jon Meløy, har foreslått en annen modell når det gjelder forvaltningen, se under punkt 9.8.8.

110.Et mindretall, Jon Meløy, foreslår fem medlemmer.

driftsamers Landsforbund ¹¹¹ . Lederen oppnevnes av Sametinget, departementet og Norske Reindriftsamers Landsforbund i fellesskap.

I hvert fylke der det drives reindrift, skal det være et statlig fylkesreindriftsstyre på fem eller syv medlemmer med personlige varamedlemmer. To medlemmer (med varamedlemmer) oppnevnes av Norske Reindriftsamers Landsforbund ¹¹² , ett medlem (eventuelt to medlemmer med varamedlemmer) oppnevnes av Sametinget og ett medlem (eventuelt to medlemmer med varamedlemmer) oppnevnes av fylkestinget. Lederen oppnevnes av Sametinget, fylkestinget og Norske Reindriftsamers Landsforbund i fellesskap.

Valg av medlemmer til Reindriftsstyret og fylkesreindriftsstyret skal være kunngjort med en frist på minst seks uker. Norske Reindriftsamers Landsforbund har forslagsrett til medlemmer oppnevnt av Sametinget, departementet og fylkestinget. Reindriftsutøvere skal være i flertall i Reindriftsstyret og fylkesreindriftsstyret.

§ 12-4. Reinoppsyn

Det statlige naturoppsyn, jf. lov om statlig naturoppsyn 21. juni 1996 nr. 38, skal etter nærmere regler gitt av departementet føre kontroll med at bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov blir overholdt.

§ 12-5. Megling

Fylkesreindriftsstyret kan av eget tiltak eller etter ønske fra en leder av siidaandel, fra en siida eller et distrikt bestemme at det skal megles mellom to parter som ikke klarer å samarbeide om løsning av en konflikt.

Fylkesreindriftsstyret eller Reindriftsstyret utpeker en person som antas å ha tillit hos begge parter som meglingsmann. Meglingsmannen innkaller til møte med rimelig varsel, og begge parter har plikt til å møte.

Nærmere regler om gjennomføring av megling fastsettes av departementet.

12.13Kapittel 13. Sanksjoner

§ 13-1. Generelt

Enhver plikter å rette seg etter bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov. Det samme gjelder vedtak gjort i medhold av disse bestemmelser. Overtredelse kan medføre sanksjoner etter reglene i dette kapittel.

Sanksjoner skal stå i rimelig forhold til overtredelsen. Dersom det utferdiges flere ulike typer sanksjoner for samme overtredelse, må disse samordnes slik at sanksjonene ikke rammer på en urimelig måte. Ved utferdigelsen av sanksjoner skal det særlig tas hensyn til alvorlighetsgraden av overtredelsen, muligheten for å unngå overtredelsen, samt fordeler av overtredelsen.

111.Et mindretall, Erik Keiserud, vil ikke gi Norske Reindriftsamers Landsforbund direkte oppnevningsmyndighet.

112.Et mindretall, Erik Keiserud, vil ikke gi Norske Reindriftsamers Landsforbund direkte oppnevningsmyndighet.

§ 13–2. Pålegg om opphør av ulovlig virksomhet

Drives virksomhet i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov eller vedtak gjort i medhold av disse bestemmelser, skal Reindrifststyret eller fylkesreindrifststyret, når offentlige interesser tilsier det, gi nødvendige pålegg for å bringe den ulovlige virksomheten til opphør, herunder pålegg om retting og fjerning av ulovlig oppførte hytter og anlegg m.v. Slike tiltak kan kreves gjennomført innen en nærmere fastsatt frist. Reindrifststyret eller fylkesreindrifststyret kan, når særlige grunner taler for det, delegerer sin myndighet etter denne bestemmelse til henholdsvis reindriftssjefen eller fylkesmann.

§ 13–3. Tvangsmulkt

I pålegg etter § 13–2 kan Reindrifststyret eller fylkesreindrifststyret fastsette en løpende tvangsmulkt for hver dag/uke/måned som går etter utløpet av den frist som er satt for oppfylging av pålegget, inntil pålegget er oppfylt. Kongen kan gi nærmere regler om bruk av og størrelsen på tvangsmulkt.

Reindrifststyret og fylkesreindrifststyret kan frafalle helt eller delvis påløpt tvangsmulkt når sterke grunner taler for det.

Pålegg om mulkt er tvangsgrunnlag for utlegg, jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 7–2 bokstav d.

§ 13–4. Avgift ved brudd på bruksregler ¹¹³

Reindrifststyret eller fylkesreindrifststyret kan, etter nærmere bestemmelser fastsatt av Kongen, ilegge leder av siidaandel avgift ved brudd på bruksregler gitt i medhold av § 9–1. Slik avgift som skal tilfalle vedkommende fond, skal ikke ilegges når forholdet må anses unnskyldelig på grunn av sykdom eller andre årsaker som ikke kan legges vedkommende til last.

Vedtak om avgift er tvangsgrunnlag for utlegg, jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 7–2 bokstav e.

§ 13–5. Forelegg

Reindrifststyret eller fylkesreindrifststyret kan utferdige forelegg mot den som innen en fastsatt frist unnlater å etterkomme pålegg etter § 13–2. Der det er gått mer enn 6 måneder siden pålegget ble gitt, skal den som forelegget rettes mot, gis anledning til å uttale seg før forelegget utferdiges. Forelegget skal gi opplysning om bestemmelsene i annet ledd, og skal så langt mulig, forkynnes for den det er rettet mot.

Den som forelegget er rettet mot, kan reise søksmål mot det offentlige for å få forelegget prøvd. Bli søksmål ikke reist innen 60 dager fra forkynnelsen, har forelegget samme virkning som rettskraftig dom, og kan fullbyrdes etter reglene for dommer. Fristen kan forlenges av Reindrifststyret eller fylkesreindrifststyret. Forelegg kan ikke påklages.

113. Et mindretall, Karen Marie Eira Buljo og Betty Kappfjell, ønsker ikke regler som foreslått i § 13–4.

Blir pålegg i rettskraftig dom eller dermed likestilt forelegg ikke etterkommet, kan Reindrifststyret eller fylkesreindrifststyret la de nødvendige tiltak gjennomføres for regning av den som forelegget eller dommen er rettet mot uten at det er nødvendig med kjennelse etter tvangsfullbyrdelsesloven § 13–14.

§ 13–6. Tvangstiltak

Reindrifststyret eller fylkesreindrifststyret kan, dersom pålegg etter § 13–2 ikke er etterkommet, og andre tiltak ikke anses formålstjenlig, gjøre vedtak om tvangstiltak.

Vedtak om tvangstiltak kan gå ut på

- a) at det foretas nødvendig arbeid og kontroll for å få gjennomført pålegg om samling, skilling, merking, utdriving og telling av rein,
- b) avlaving av rein hvor utdriving ikke har latt seg gjennomføre,
- c) å redusere reintall i en siidaandel ¹¹⁴,
- d) riving av ulovlig oppsatte hytter, gjerder og anlegg.

Reindrifststyret og fylkesreindrifststyret kan delegere sin myndighet til å treffe vedtak om tvangstiltak etter første ledd bokstav a til reindriftssjefen og fylkesmann.

Reindrifststyrets og fylkesreindrifststyrets vedtak etter første ledd bokstav a, b, c og d er tvangsgrunnlag, jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 13–2 første ledd. Vedtak etter første ledd bokstav a kan iverksettes uten at det er nødvendig med namsrettens kjennelse etter tvangsfullbyrdelsesloven § 13–14. Vedtak etter første ledd bokstav b, c og d fullbyrdes etter reglene i tvangsfullbyrdelsesloven § 13–14, og Reindrifststyret og fylkesreindrifststyret kan her begjære tvangsfullbyrdelse, jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 13–1.

Utgifter ved tiltak etter denne paragraf skal bæres av reieneieren og er tvangsgrunnlag for utlegg, jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 7–2 bokstav e.

§ 13–7. Straffansvar

Overtredelse av denne lov eller av forskrifter, pålegg, forbud eller andre bestemmelser som er gitt eller opprettholdt i medhold av denne loven, straffes med bøter så fremt forholdet ikke rammes av noen strengere straffebestemmelse. Forsøk straffes likt med fullbyrdet forseelse/handling. Også uaktsom overtredelse og medvirkning er straffbar.

12.14Kapittel 14. Avsluttende bestemmelser

§ 14–1. Forskrifter

Departementet kan fastsette nærmere forskrifter til gjennomføring av denne lov.

114. Et mindretall, Karen Marie Eira Buljo, ønsker ikke regler som foreslått i bokstav c.

§ 14-2. Ikrafttredelse

Løven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Fra samme tidspunkt oppheves lov 9. juni 1978 nr. 49 om reindrift. Kongen kan gi overgangsbestemmelser, herunder bestemme i hvilken grad bestemmelser gitt i medhold av den tidligere lov skal gjelde fortsatt, så fremt de ikke kommer i strid med løven her.

Kapittel 13

Utkast til forskrifter når det gjelder forholdet mellom fylkesreindrifststyret og fylkesmannen*§ 1. Organisasjon*

Fylkesreindrifststyret er statlig organ under Statens reindrifstforvaltning.

§ 2. Arbeidsoppgaver

Fylkesreindrifststyret har et særlig ansvar for reindrifstens interesser, blant annet for sikring av reindrifstens arealressurser.

Oppgavene er nærmere fastsatt i lover, forskrifter og vedtak gjort av overordnet myndighet.

Arbeidet skal utøves i samsvar med de retningslinjer som overordnet myndighet fastsetter. Arbeidet skal samordnes med samfunnsplanleggingen og forvaltningen ellers.

§ 3. Møter og befarings m.v.

Fylkesreindrifststyret kan bare treffe vedtak i møte. I samråd med lederen kan fylkesmannen innkalle til møter og befarings når det er nødvendig eller når minst tre medlemmer krever det. Det kan gjøres vedtak om at et utvalg av medlemmene eller ansatte fra fylkesmannen skal møte opp på befarings eller i møte med andre organer.

Møtene kan holdes som fjernmøter etter reglene i lov av 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner § 30 nr. 2.

Senest to uker før møtet skal sakliste og saksutredning med forslag til vedtak sendes ut til medlemmene.

Saker utenom saklista kan behandles dersom minst tre av medlemmene samtykker til det og det foreligger en saksfremstilling som nevnt i § 7.

Fylkesmannen kan etter samråd med lederen av fylkesreindrifststyret fastsette at administrasjonen skal foreta befarings i en sak.

Dersom et medlem av fylkesreindrifststyret har fått særkunnskap om en sak, skal vedkommende gi underretning om dette til fylkesmannen. Nye saksopplysninger som kan ha noe å si for resultatet i saken skal skrives ned for bruk i styret.

Medlemmene må gi varsel til fylkesmannen snarest mulig dersom de er inhabile eller ikke kan møte, slik at varamedlem kan innkalles.

§ 4. Møteledelse m.v.

Er ikke lederen eller nestlederen til stede, velges møteleder blant de øvrige medlemmene.

For alle møter skal det føres møtebok.

§ 5. Vedtak

Vedtaks treffes ved alminnelig flertall. Ved stemmelikhet er møteleders stemme avgjørende.

Fylkesreindrifststyret kan treffe vedtak når minst fire av syv medlemmer til stede. I fylkesreindrifststyre med fem medlemmer kan vedtak treffes når minst tre medlemmer er til stede.

Medlemmene har plikt til å stemme. Det skal fremgå av møteboken hvor mange som har stemt for de ulike forslag til vedtak.

§ 6. Innkalling av parter

Dersom fylkesreindrifststyret vil kalle inn partene i en sak, skal dette gjøres skriftlig og normalt med to ukers varsel. I innkallingen skal det gjøres rede for hva saken gjelder. Er det flere parter i en sak, skal alle kalles inn til samme tid.

Skal det holdes befarings i en sak, skal partene og andre med særskilt interesse i saken varsles med rimelig frist om tid og sted.

§ 7. Forberedelse av saker for fylkesreindrifststyret

Saksbehandling i fylkesreindrifststyret skal gjøres på grunnlag av saksutredning og forslag til vedtak fra fylkesmannen. Fylkesmannen har rett til å legge frem saker, og han må redegjøre for saken og komme med forslag til vedtak der styret av eget tiltak gjør vedtak om at en sak skal behandles.

Fylkesmannen eller den han utpeker som sin stedfortreder, har rett til å være til stede under møtene. De som møter, kan ta med seg den eller de ansatte som har arbeidet med saken. Ansatte hos fylkesmannen som blir bedt om å være til stede på møte i fylkesreindrifststyret, har plikt til å møte.

§ 8. Avgjørelsesmyndighet til fylkesmannen

Departementet kan gjennom forskrift i henhold til § 11-2 gi adgang til delegasjon av fylkesreindrifststyrets myndighet til fylkesmannen i visse typer saker. Er slik delegasjonsadgang gitt, skal fylkesreindrifststyret, med mindre gode grunner tilsier noe annet, gi fylkesmannen fullmakt til å treffe vedtak og til å gi uttalelse i slike saker.

§ 9. Om arbeidsdeling mellom fylkesreindrifststyret og fylkesmannen

Fylkesreindrifststyret kan overlate til fylkesmannen å ta avgjørelse og å gi uttalelse på vegne av styret.

Fylkesreindrifststyret kan bestemme at klager på vedtak fattet av fylkesmannen i henhold til delegert fullmakt ikke skal forelegges styret.

Fylkesmannen kan også i andre saker der styret har myndighet, ekspedere saken videre uten at den er lagt frem for styret. Vilkårene for dette er at det foreligger forhold som innebærer at saken må behandles raskt, og at fylkesmannen ikke er i tvil om at han bør behandle saken. Slike saker skal refereres på første møte i fylkesreindrifststyret.

Vedlegg 2**Lovspeil**

Nedenfor er det satt opp en oversikt over paragrafene i utvalgets lovforslag, sett i forhold til gjeldende bestemmelser.

Tabell 2.1:

Utvalgets lovforslag	Gjeldende bestemmelser
<i>Kapittel 1</i>	
§ 1-1	§ 1 første og annet ledd
§ 1-2	Ny
§ 1-3	Ny
 <i>Kapittel 2</i>	
§ 2-1	§ 1 tredje og fjerde ledd
§ 2-2	Ny
 <i>Kapittel 3</i>	
§ 3-1	§ 2 første ledd
§ 3-2	§ 2 første ledd
§ 3-3	§ 2 annet ledd
§ 3-4	§ 31
§ 3-5	§ 5
 <i>Kapittel 4</i>	
§ 4-1 første ledd	§ 3 første ledd
§ 4-1 annet ledd	Ny
§ 4-1 tredje og fjerde ledd	§ 3 fjerde ledd
§ 4-2	Ny, jf. § 4 annet ledd
§ 4-3	Ny
§ 4-4	Ny
§ 4-5 nr. 1	§ 3 tredje ledd, første setning og § 4 annet ledd, første setning
§ 4-5 nr. 2	Ny
§ 4-6	§ 3 tredje ledd, annen – fjerde setning
§ 4-7	§ 4 første ledd
§ 4-8	Ny
§ 4-9	§ 4 annet ledd, sjette setning
§ 4-10	Ny
§ 4-11	§ 19

Tabell 2.1:

Utvalgets lovforslag	Gjeldende bestemmelser
<i>Kapittel 5</i>	
§ 5-1	§ 11
§ 5-2	Ny
§ 5-3	§ 10 første ledd, nr. 1 og 2 og annet ledd
§ 5-4	§ 10 første ledd, nr. 4
§ 5-5	§ 13
§ 5-6	§ 14
§ 5-7	§ 10 første ledd, nr. 3
§ 5-8	§ 12
§ 5-9	Ny
 <i>Kapittel 6</i>	
§ 6-1	Ny, jf. § 20
§ 6-2	§ 20 første ledd
§ 6-3	Ny
§ 6-4	§ 21
§ 6-5	§ 22
§ 6-6	§ 23 første ledd
 <i>Kapittel 7</i>	
§ 7-1	§ 16 første og annet ledd, jf. forskrift av 12.06.1984 § 9
§ 7-2	Forskrift av 12.06.1984 § 3
§ 7-3	§ 3 første og annet ledd
§ 7-4	Forskrift av 12.06.1984 § 4
§ 7-5	Forskrift av 12.06.1984 § 5 og § 7
§ 7-6	Forskrift av 12.06.1984 § 8
§ 7-7	Forskrift av 12.06.1984 § 8 og § 11
§ 7-8	Forskrift av 12.06.1984 § 10
§ 7-9	Ny
§ 7-10	Forskrift av 12.06.1984 § 12
§ 7-11	Ny
 <i>Kapittel 8</i>	
§ 8-1 første ledd	§ 2 annet ledd
§ 8-1 annet – fjerde ledd	Ny
§ 8-2	§ 8 første ledd, jf. forskrift av 04.03.1987 § 6 og § 10
§ 8-3	§ 8 annet ledd
§ 8-4	Ny
§ 8-5	§ 8 fjerde ledd
§ 8-6	§ 32, jf. forskrift av 14.02.1992

Tabell 2.1:

Utvalgets lovforslag	Gjeldende bestemmelser
§ 8-7	Ny
§ 8-8	Ny, jf. forskrift av 04.03.1987 § 8
§ 8-9	Ny, jf. forskrift av 04.03.1987 § 8
§ 8-10	Ny
§ 8-11	Ny
§ 8-12	Ny
§ 8-13	Ny
§ 8-14	Ny
§ 8-15	Ny
§ 8-16	Ny
<i>Kapittel 9</i>	
§ 9-1	Ny
§ 9-2	Ny
§ 9-3	Ny
§ 9-4	Ny, jf. § 2 annet ledd, første setning
§ 9-5	Ny, jf. § 2 annet ledd, annen setning
§ 9-6	§ 8a
Kapittel 10	
§ 10-1	§ 15
§ 10-2	§ 30 første ledd
§ 10-3	§ 28
§ 10-4	§ 29
Kapittel 11	
§ 11-1	§ 25
§ 11-2	§ 26
§ 11-3	§ 27
Kapittel 12	
§ 12-1	§ 6 første ledd
§ 12-2	§ 7 første ledd
§ 12-3	§ 6 første og annet ledd og § 7 første ledd
§ 12-4	Ny
§ 12-5	Ny
Kapittel 13	
§ 13-1	Ny, jf. § 34 første ledd
§ 13-2	Ny

Tabell 2.1:

Utvalgets lovforslag	Gjeldende bestemmelser
§ 13-3	Ny
§ 13-4	Ny, jf. § 8b tredje – sjette ledd
§ 13-5	Ny
§ 13-6	Ny, jf. § 34 annet – femte ledd
§ 13-7	§ 36
Kapittel 14	
§ 14-1	§ 33
§ 14-2	§ 37

Vedlegg 3**Særuttalelse fra Karen Marie Eira Buljo om reindriftras muligheter, og forslaget om siidaandel og sideordnet rekrutteringsandel *****1 Reindrift, en bærekraftig næring og viktig inntektskilde, også for andre**

Reindrift har overlevd gjennom flere menneskelige stormer og naturkatastrofer uten noen form for hjelp fra myndighetene. Reindriftra har gitt mat, transport, klær og arbeid til den samiske befolkningen gjennom generasjoner, fra gammelt av. Reindriftra har berget mange mennesker under den siste verdenskrigen og også igjennom mange andre vanskelige tider.¹¹⁵

Det er reindriftra som har vært og er grunnlaget for de samiske kommunene i Finnmark. Den gir mat og arbeid, både til reineiere og andre. Her er det mange bedrifter som ikke hadde klart å overleve uten reindrift. Reindriftra er en svært viktig inntektskilde i hele Nord-Norge. Den gir inntekter og arbeidsplasser til forretninger og virksomheter av alle slag i indre-Finnmark.

Det er ikke så mange bedrifter i Finnmark som ikke får noen form for inntekt fra reindriftsbefolkningen. Har reindriftra store inntektstap, blir andre bedrifter også rammet av det. Kystkommunene får inntekter fra reindriftra, særlig om sommeren. Reindriftra er videre med på å styrke samisk kultur og identitet for den sjøsamiske befolkningen. Det sosiale fellesskapet er svært viktig mellom sjøsamene og reindriftssamene.

Det blir ofte hevdet at reindriftra ødelegger naturen, men virkeligheten er vel heller det motsatte. Det er nettopp reindriftra som har berget den nordnorske naturen fra flere større industrielle ødeleggelser, selv om Altaelva og mange andre naturperler dessverre har gått tapt. Men hadde det ikke vært reindrift, så hadde den nordnorske naturen vært enda mer skadet av store naturinngrep som skaper sår som aldri gror. Der hvor reinen beiter blir ikke naturen ødelagt. Det kan se ut som om det er tråkkskader og svart mold/gjørme i skillegjerder og på pressområder om høsten. Men på disse områdene har reinen gjødslet jorda og det blir grønt og fint til sommeren.

I områder hvor det drives reindrift, kan også lokalbefolkningen bruke naturen. Der er det plass til begge deler og enda bedre er det dersom det er godt samarbeid.

Det positive i reindriftra og samisk kultur er så stort og verdifullt at det har gitt oss en enorm styrke som har gjort at vi har klart å overleve gjennom de store ødeleggelsene som allerede er nevnt. Vi er en urbefolkning i Norge. Vi er en minoritet. Vi er også mennesker som trenger hvile og arbeidsfred på samme måte som andre mennesker.

Vi trenger nytenking og forandring av dagens styringssystem for å få tilbake helheten i reindriftra.

115. Denne særuttalelsen er tatt inn som vedlegg, da den kom på et tidspunkt da det ikke var mulig å innarbeide uttalelsen i selve innstillingen.

2 Reindriften har gode muligheter og store utfordringer

I dag har reindriften mye ugjort arbeid som kunne gitt store inntekter, verdier og muligheter til næringen. Det er store ressurser som ikke blir utnyttet fordi de fleste kvinner og ungdom har annet arbeid utenfor reindriften. Mannfolk har ikke mulighet til å klare disse utfordringene alene. Dermed taper reindriften store inntekter på grunn av mangel på menneskelige ressurser. Hvis disse menneskene aktiviseres i næringen vil reindriften få gode muligheter til:

1. å utnytte skinn, bellinger, horn, bein og innmat til eget bruk og for salg
 2. vern om naturen; flere folk i næringen gir mulighet for å redusere bruken av motorkjøretøyer, og reineierne kan sette i gang holdningskampanjer som vil føre til stort behov for tradisjonell opplæring som oppmuntrer til å videreføre tradisjonell drift og kunnskap som å
 - sy pesk og andre samiske klær av reinskinn
 - utnytte skinn og ikke kaste bort
 - gå på ski i forbindelse med reingjeting
 - bruke kjørerain ved f.eks. vårflytting og høstflytting
 - gå om sommeren i forbindelse med gjeting
 - lære å trene opp gjeterhunder på gamlemåten, uten bruk av motor-kjøretøyer
1. dyrevern ved bedre mulighet til å
 - berge svake dyr om våren
 - gi bedre og tryggere gjeting
 - holde rovdyr borte fra flokken

I dag blir slakterein transportert med trailer gjennom lange avstander som fører til vekttap, transportskader, og i tillegg død på grunn av lang ventetid i slaktegjerdet før den lange transporten. Dette er et stort dyreplageri som medfører dårligere kjøttkvalitet og store inntektstap både for kjøperen og leverandøren.

Med flere reineiere i *familien/siidaen/distriktet*, har de bedre mulighet til å gjenopprette feltslakting med mobile slakterier eller starte med mindre hjemmeslakteri eller enkle distriktsslakterier for å unngå dyreplageri og inntektstap.

1. helse og velvære for menneskene; når familien arbeider i lag og man derfor er flere, er det bedre mulighet til
 - å sy varme klær av reinskinn til bruk på fjellet
 - bedre helse
 - trygghet i arbeidet på fjellet
 - styrking av det sosiale fellesskapet
 - hvile i hektiske perioder
 - å skaffe fersk og sunn mat (ikke hermetikk, men lage maten selv)
 - plukking av bær og skjære sennegrass for å ta vare på egen helse
 - å fiske samtidig med å gjete rein
1. å sette i gang med prosjektarbeid innenfor reindriften som f.eks.

- tradisjonell opplæring/reindriftsskole for barn
- registrering av kulturminner i alle distrikter
- registrering av samiske stedsnavn som ikke står på kartet
- rydde bort små løvtrær for å hindre at beitene forsvinner
- sikre eller synliggjøre farlige juv og kløfter i eget distrikt
- skrive ned historier om reineiere i eget distrikt med beite- og flytteområder

Dette må gjøres av reineierne i distriktet som er de som har best kjennskap til egne beiteområder og gamle boplasser

1. å skaffe biinntekter gjennom tradisjonell duodjivirkosomhet som f.eks.
 - dudji ved å sy kofter, luer, luhkka, frynsetørkler o.l. for salg
 - duodji av tre som trekopper, sleder, spagat, leanggat, aisat, lavvustenger o.l. for salg

3 Siidaandel og sideordnet rekrutteringsandel

Siidaandel og sideordnet rekrutteringsandel er en form for fornorskning. Siidaandel er en blanding av norsk og samisk og rekrutteringsandel er et rent norsk uttrykk. Tenkemåten og innholdet er som for begrepet «driftsenhet». Disse begrepene skaper mer forvirring enn ryddighet. Dette forslaget innebærer nøyaktig det samme som i jordbruket, med ett barn som overtar bruket med fjøs og eiendom. Slik er ikke virkeligheten i reindriften, og derfor kan jeg ikke støtte dette forslaget. Reindrift trenger nytenkning for å tilbakeføre samiske tradisjoner og kunnskaper som er i ferd med å bli borte.

Her må myndighetene tenke nytt og høre på folk som vil ta vare på samiske tradisjoner og sammen med dem lage et system som er basert på reindriften virkelighet og tradisjonell samisk kulturforståelse. Det må lages enkle begreper som er i samsvar med samisk kultur og tradisjoner, og som vanlige folk forstår.

I reindriften er familien i sentrum og danner grunnlaget for *siidadoallu* og et godt arbeidssystem som er bygget opp gjennom generasjoner. I dette systemet har det fra gammelt av vært en arbeidsfordeling mellom kvinner og menn, foreldre og barn, med tradisjonelt kvinnearbeid, mannsarbeid og fellearbeid.

Alle samiske barn som er født og oppvokst i reindriften har tradisjonelle rettigheter til reindrift. Tradisjonelt får alle barn sitt eget reinmerke. Reindrift er en næring med mye slit og hardt arbeid i enkelte perioder, og svært tungt når det er kaldt og dårlig vær. For å lykkes med reindrift, må man få mest mulig tradisjonell kunnskap og opplæring hos foreldre, besteforeldre og nære slektninger allerede fra barndommen av. Man må være flittig og arbeide hardt for å utnytte alt av reinen, ikke bare kjøttet. Naturressursene må utnyttes slik som reindriften alltid har gjort, på tradisjonelt vis. Det er også en helsemessig fordel å kunne arbeide med rein på gamle måten. Den moderne reindriften med kun motorkjøretøyer kan være helseskadelig både for mennesker og dyr.

Det har fra gammelt av vært noen som ikke orker eller ikke klarer dette arbeidet. Disse velger heller arbeid som er lettere, og trenger ikke så allsidig kunnskap om det harde arbeidet som reindriften er.

Det er ikke bare eventyrlig fint vær, eksotisk og mye fritid i reindriften, slik noen tror og som av den grunn hevder at det ikke er plass til flere barn i hver driftsenhet. De som hevder dette, skjønner ikke virkeligheten, og ser ikke den arbeidsmengden og behovet for arbeidskraft som reindriften egentlig har og det arbeid som ikke blir gjort i dag og som skulle vært gjort. Dette har vi opplevd de siste 10 – 20 årene, og det er meget ubehagelig og trist. Hvis vi skal få tilbake den tradisjonelle kulturelle, økologiske og økonomiske bærekraften som reindriften hadde før, så må vi få flere i arbeid. For å nå målet, kreves det at det tas skikkelig hensyn til dyrevern, naturvern og menneskets helse og velvære og samisk tenkemåte. Reindriften er ikke i stand til å klare dette med noen få personer i hver familie og *siida*. Hvis myndighetene fortsatt vil satse på lite folk i hver *siida* eller *orohat*, og ikke tar hensyn til samiske tradisjoner, så kan det føre til katastrofe i næringen, ved at folk ikke makter å utføre arbeid i de hektiske periodene. Det kan også innebære at reineiere blir tvunget til å ta lettvinde løsninger som kan føre til uaktsomhet overfor dyrene og som igjen kan føre til utbrudd av smittsomme sykdommer hos reinsdyr. Dette kan skje når reinflokker blir transportert med trailer, – det transporteres slaktedyr over lange avstander med trailer, større reinflokker blir føret i reingjerdet i lengre tid o.l.

4 Videreføring av samisk reindrift på tradisjonell måte

Når ektepar eller ugifte får barn, så får barnet registrert eget reinmerke, som ligner på et av foreldrenes eller besteforeldrenes reinmerke. Blir det flere barn, så får alle sitt eget reinmerke, både jenter og gutter. Vanligvis gir foreldrene omtrent like mange reinkalver til alle barn mens de er små. Så får tiden vise hvem som har reinlykke og interesse for arbeid. På den måten overfører foreldrene reinflokken til alle barna sine.

Báiki (hus, lavvu med utstyr, sleder o.l.) overføres til barnet som bor lengst hjemme og driver reindrift sammen med foreldrene. Alle de andre barna som gifter seg, skal etter tradisjon få ny lavvu, slede, m.m. i bryllupsgave hos foreldrene.

Hvis jentene gifter seg med gutter som har rein i andre distrikter, så er det mest vanlig at jentene tar med seg reinsdyrene sine og reinsdyrene fra foreldrene (medgift, bryllupsgave), og flytter til guttens distrikt, etter ekteskapet. Noen ganger skjer det motsatte, men da er det spesielle grunner til det. Fra gammelt av har jenter som velger gutter som ikke har rein, gjort det oftest fordi de ikke vil drive med reindrift. De vil ut av næringen, og arbeide med noe annet, men vanligvis vil de beholde noe sytingsrein hos foreldre og søsken. I noen tilfeller har jenter som giftet seg med gutter som ikke har rein, blitt i reindriften, men det har vært mer sjeldent.

Barna deltar i all slags arbeid, sammen med foreldrene og er en del av familiesamarbeidet så lenge de ikke er gift. Det er foreldrene som gjør de fleste driftsinvesteringer, men barna må også lære etter hvert å kjøpe noe til seg selv som brukes i driften. Både mor, far og alle barna er selvstendige individer, som

har sin egen inntekt ved å selge egne rein, egen duodji (håndarbeid) og eget arbeid ved f.eks. plukking av bær, fiske, fangst o.l..

Reinsdyr er eierens personlige formue, ikke familiens felles formue. Egne rein som gir inntekt, arbeid og ansvar, er enormt viktig i samisk kultur. Spesielt gjelder dette for å lære barna å bli selvstendige fra barndommen av, noe som igjen gir arbeids glede og oppmuntring. Alle i familien skal ha lik rett til egen inntekt, eiendeler, reinsdyr, mat, klær, næringsarbeid, penger, o.l. for å styrke den enkeltes selv tillit og menneskeverd. Når barna gifter seg, så begynner de å drive reindrift for seg selv sammen med sin ektefelle og eventuelt barn, samtidig som de får egen husholdning. Slik har samisk likestilling fungert fra gammelt av, og som dermed har gitt arbeidslyst og livsglede for den enkelte. Reindrift er ikke bare en næring, men også en gammel kultur og tradisjon, noe som er festet i hjertet til den enkelte fra barndommen av. Det er noe annerledes med inngifte som ikke har rein selv. De har ikke den samme kulturforståelse, tilknytning til reindrift og familiens beiteområder, som de som har sine røtter derifra. Derfor er det unaturlig med samme eiendomsrettigheter i reindrift for dem, men i privat sammenheng skal alle ha de samme sosiale rettighetene som vi har i norske lover.

Barn som er født og oppvokst i reindriften har sterke røtter i den, med tilknytning til foreldrenes og besteforeldrenes beiteområder. De har også en meget sterk kulturforståelse og reindriftskunnskap, som trengs for å drive reindrift på en tradisjonell måte. Det er meget urettferdig og galt, hvis norske lover skal skyve barn med så sterk tilhørighet ut av reindriften, for i stedet å gi plass til folk som ikke er født og oppvokst i reindriften. For det er nettopp det som er skjedd i Finnmark. Personer med annen bakgrunn har benyttet anledningen til å sikre seg rettigheter til reindrift, via «driftsenhet». Med offentlige myndigheters godkjenning driver de med rein i dag, mens ungdom med sterke tradisjonelle rettigheter driver reindrift uten «driftsenhet». Også folk som har levd hele livet i reindriften og som har sterke tradisjonelle rettigheter, er presset til å slutte med reindrift. Noen av dem hadde barn som heller ikke hadde fått driftsenhet. Er det rart at samiske tradisjoner og den samiske kulturforståelsen blir borte, når ressurssterke folk blir byttet ut med personer som ikke har slike kunnskaper? Hvis dette skal fortsette via den nye reindriftsloven, så tror jeg at den tradisjonelle naturkunnskapen blir helt borte, og da blir hele næringen rammet av enda større ødeleggelser enn i dag.

5 Nytt forslag i stedet for siidaandel og sideordnet rekrutteringsandel

Reindriftenes fagspråk er slik at man med ett ord beskriver hvordan reindriften drives og den enkeltes situasjon innenfor familien, som f.eks. *bearadoallu*, *ovt-taskas boazodoalli*, *boazodoalli*, *siida* eller i *oro hat*. Det er både ordet og innholdet i ordene som forklarer dette. Det er mye bedre å bruke samiske fagord som er i bruk i næringen fra gammelt av, og som vanlige folk forstår, enn å lage fremmede begreper som skaper forvirring og ødelegger samiske tradisjoner.

Forslag

- Bearadoallu (familiedrift)

- Ovttaskas boazodoalli (enslig, driver alene)
- Boazodoalli (reindriftsutøver i en bearadoallu)
- Ra~~ea~~i (rådgiver)
- Verdde (ens om har rein til bevoktning hos nære slektninger)

Bearadoallu (familiedrift med felles husholdning): I denne finnes det boazodoallit (enkeltpersoner) som driver reindrift sammen, og er en del av en siida. Det kan være ektefeller, foreldre/barn eller ugifte søsken som har samme husholdning, og som driver reindrift sammen og har arbeidsfordeling på tradisjonelt vis. I en bearadoallu er det nødvendig å skille mellom reineiere som driver med reindrift og reineiere som har geah,,,obohccot (sytingsrein/rein til bevoktning hos andre). Innenfor en bearadoallu er det tradisjonell arbeidsfordeling mellom familiemedlemmene (den enkelte boazodoalli) og det har fra gammelt av vært vanlig at når kvinner syr arbeidsklær og stasklær til familien, så skal menn betale ved å gjete deres rein, og omvendt. Det er vanlig at alle i en bearadoallu, deltar i fellesarbeid på en eller annen måte. En *bearadoallu* kan ha *sierrasiida*, eller danne *sierrasiida* i kortere perioder. Dette er en gammel tradisjon som er nødvendig av hensyn til reinsdyr og beiteforhold. Leder i en *bearadoallu* må være myndig, det vil si over 18 år.

Boazodoalli: Dette er en selvstendig reineier som er over 16 år, har minst 50 rein, egen inntekt på minst kr. 30.000,-, egen formue i form av reinsdyr og driver reindrift sammen med ektefeller, barn/foreldre eller søsken i en *bearadoallu* med felleshusholdning, og er en del av en siida. For de over 60 år som er født, oppvokst og har levd hele sitt liv i reindriften er det ikke nødvendig å ha minst 50 rein. Hvis det er et ektepar så burde de ha minst 50 rein til sammen, for at de ikke skal miste livsgleden.

Ovttaskas boazodoalli (enslig reindriftsutøver): Egen husholdning, bor alene, har egen drift og tilhører en siida. Ingen kan drive reindrift helt alene, men reineierne må samarbeide med *siidaguoibmi* (andre reineiere) i en siida. *Siidaguoibmi* er en reineier som har rein i samme flokk, samarbeider om gjeting og annet arbeid i flokken, men de har ikke samme husholdning.

Ra~~ea~~i (rådgiver) eller boazodoallo ra~~ea~~i (reindriftrådgiver):

Fra gammelt av har de eldre hatt høy status i reindriften og familien. Eldre som er født, oppvokst og har levd hele sitt liv i reindriften, har lang erfaring og kunnskap om alt som tilhører denne, som f.eks. reinsdyr, reinsdyr som trekkdyr/fremkomstmiddel, gjeterhunder, dyr og fugler i naturen og om alt som vokser i naturen og hvordan dette skal brukes til nytte for mennesker og dyr, samisk matlaging, naturmedisiner og førstehjelp på fjellet hvis det skjer noe helsemessig ved sykdom og småskader, stedsnavn, årssyklus, skiftende værforhold, samiske klær som arbeidsklær og stasklær, kunnskap om hvordan sy alle slags samiske klær, bearbeide reinskinn, hvordan slakte reinsdyr når skinn og bellingar skal brukes til duodji og når det skal slaktes til forskjellig bruk, kjennskap til distriktets beiteområder, rasteplasser, fiskeplasser, bærområder, områder for okserein om våren, reinens trekkområder og *bálgan báikkit* (hvor rein oppholder seg når det er mye mygg og varmt om sommeren), flytteveier, hvor det er godt å krysse elver o.l. og om reindriften historie og hvordan folk i næringen levde før.

De eldre er den største ressursen i reindriften. Selv om de ikke er fysisk så sterke som de unge, er de kunnskapsmessig sterkere enn noen andre, om reindriften og naturen.

Når forforskningen og 1978-loven kom for alvor, ble de fleste eldre skjøvet ut av næringen. Dette ble så stor belastning for mange av de, at de ble syke av den grunn. Ved å måtte overføre sin driftsenhet til yngre generasjon, er det en form for forakt mot de eldre som gjennom slit og strev har klart å berge næringen gjennom mange vanskelige tider. Dagens eldre er også blitt tilsidesatt og foraktet på grunn av tapt skolegang under siste verdenskrig. Derfor er det veldig viktig at de eldre får en arbeidstittel som kan gi oppmuntring i hverdagen, og samtidig er med på å bringe tilbake den tradisjonelle statusen som de eldre hadde før.

Reindriftrådgiver eller lignende er noe som gir oppmuntring for de eldre og som den yngre generasjon og andre må ta hensyn til, og er noe som reindriften har behov for.

Verdde: Reieneier som har *geah*, *obohccot* (sytingsrein) i en *bearadoallu*. Reieneier som har eget reinmerke, egne rein, (under 20 rein eller under 30 rein hvis ektefeller) er myndig, ikke daglig arbeid i næringen, ikke samme husholdning, har fast arbeid utenfor reindriften og ikke er gift med noen som driver reindriften.

§ 4–2 Bearadoallu

Med bearadoallu forstås en familiegruppe som er en del av en siida, jf. § 8–10 og som driver reindriften under ledelse av en person eller av ektefeller/samboere i fellesskap. Leder av bearadoallu må være bosatt i Norge. Ansvarlig leder av bearadoallu bestemmer hvem som får være verdde med sine rein i doalluen og vedkommendes reintall, forutsatt at vedkommende fyller vilkårene i § 4–1 og tilhører personkretsen som nevnt i § 4–9.

En reieneier kan være ansvarlig leder for bare én bearadoallu. Umyndige barn hvis foreldre ikke lever sammen, har likevel adgang til å eie rein i bearadoallu både hos fars slekt og hos mors slekt.

