



# Forslag til endret reindrifftslov

REINDRIFTSLOVUTVALGET

<b>DEL I INNLEDNING</b> .....	6
Utvalgets lovforslag .....	6
Kapittel 1 Innledende bestemmelser .....	6
Kapittel 2 Reindrifftsområder .....	8
Kapittel 3 Alminnelige regler om utøvelse av reindrift .....	16
Kapittel 4 Merking av rein og registrering av reinmerke .....	17
Kapittel 5 Reindrifftsens organisering – siida og distrikter .....	19
Kapittel 6 Siidaandelen .....	26
Kapittel 7 Bruksregler og reintall .....	30
Kapittel 8 Ansvar for skade. Skjønn .....	33
Kapittel 9 Myndighetsorganer .....	35
Kapittel 10 Reindrifftsdomstol .....	37
Kapittel 11 Reaksjoner .....	41
Kapittel 12 Reingjerde mot Finland m.m. ....	43
Kapittel 13 Avsluttende bestemmelser .....	43
Endring i andre lover: .....	44
Bakgrunn, mandat og noen prinsipielle betraktninger .....	48
Den samiske reindrifften i dag .....	48
Oppnevning og mandat .....	49
Utgangspunkter for lovforslaget .....	51
Noen grunnanskuelser .....	51
Bærekraftig reindrift og vern mot arealinngrep .....	52
Folkerettens vern av samisk reindrift .....	53
Gjeldende reindrifftslovgivning .....	56
Omstrukturering av den offentlige forvaltningen av reindrifften .....	58
Reintall og siidaandeler .....	59
Reaksjoner og forholdsmessighet .....	61
Reindrifftsdomstol .....	62
Samisk som reindrifftsens fagspråk .....	63
Innledende avslutning .....	65
<b>DEL II – Utvalgets vurderinger og lovforslag</b> .....	66
1. Innledende bestemmelser .....	66
1.1. Formålsbestemmelsen .....	66
1.1.1. Formålsbestemmelsen i gjeldende reindrifftslov og dens historikk .....	66
1.1.2. Reindrifftslovutvalgets forslag (§ 1) .....	73
1.1.3. Bærekraftig reindrift (§ 1 første ledd første punktum) .....	74
1.1.4. Grunnloven § 108 .....	80
1.1.5. Organisering og forvaltning (§ 1 første ledd annet punktum) .....	80
1.1.6. Reindrifftsens betydning for samisk kultur og samfunnsliv (§ 1 første ledd tredje punktum) .....	81
1.1.7. Sikring og styrking av reindrifftsområder (§ 1 annet ledd) .....	81
1.1.8. Den samiske reindrifftsens selvstyre (§ 1 tredje ledd) .....	84
1.1.9. Samisk tradisjonskunnskap (§ 1 fjerde ledd) .....	84
1.1.10. Reindrift utenfor det samiske reindrifftsområdet (§ 1 femte ledd) .....	88
1.1.11. Dyrevelferd for rein (§ 1 siste ledd) .....	88
1.2. Lovens virkeområde .....	89
1.2.1. Innledning og bakgrunn .....	89

1.2.2.	Virkeområde – forslag (§ 2 første ledd) .....	92
1.3.	Folkerett – forslag (menneskerettslovens § 2 nr. 6 og utvalgets lovutkast § 2 annet ledd) .....	94
1.3.1.	Innledning og bakgrunn.....	94
1.3.2.	Lovforslag og begrunnelse .....	97
1.4.	Reindriftens autonomi – forslag (§ 2 tredje ledd) .....	103
1.4.1.	Innledning og bakgrunn.....	103
1.4.2.	Lovforslag og begrunnelse .....	104
1.5.	Rettigheter til det samiske reindrifftsområdet – forslag (§ 3) .....	107
1.5.1.	Innledning og bakgrunn.....	107
1.5.2.	Lovforslag og begrunnelse .....	108
1.6.	Samiske regionale reindrifftsområder og reindrifftsdistrikter – forslag (§ 4) .....	110
1.6.1.	Innledning og bakgrunn.....	110
1.6.2.	Lovforslag og begrunnelse .....	112
1.7.	Rett til reinmerke og rett til å eie rein i det samiske reindrifftsområdet .....	112
2.	Reindrifftsområder, reindriftens rett til bruk og vern av rettighetene.....	114
2.1.	Innledning og bakgrunn .....	114
2.1.1.	Utgangspunkter .....	114
2.1.2.	Interne utfordringer i reindriften som følge av den historiske reguleringen og utviklingen.....	116
2.1.3.	Lovforslagets kapittel 2 om reindrifftsområder .....	118
2.2.	Beite og opphold, årstidsbeiter og báikkít (oppholdssted) – forslag (§ 7).....	118
2.2.1.	Innledning og bakgrunn.....	118
2.2.2.	Lovforslag og begrunnelse .....	120
2.3.	Flyttveier og trekkleier – forslag (§ 8).....	124
2.3.1.	Innledning og bakgrunn.....	124
2.3.2.	Lovforslag og begrunnelse .....	125
2.4.	Husvære, buer o.l. – forslag (§ 9) .....	130
2.5.	Motorferdsel – forslag (§ 10).....	133
2.6.	Gjerder og andre anlegg – forslag (§ 11).....	138
2.7.	Brensel og trevirke – forslag (§ 12) .....	141
2.8.	Jakt, fangst og fiske – forslag (§ 13).....	143
2.8.1.	Innledning og bakgrunn.....	143
2.8.2.	Lovforslag og begrunnelse .....	146
2.9.	Vern av reindrifftsområder – forslag (§ 14) .....	149
2.9.1.	Innledning og bakgrunn.....	149
2.9.2.	Lovforslag og begrunnelse .....	149
2.10.	Restitusjon av reindrifftsarealer – forslag (§ 15).....	158
2.10.1.	Innledning og bakgrunn.....	158
2.10.2.	Lovforslag og begrunnelse .....	161
2.11.	Ekspropriasjon for å sikre reindrifftsområder – forslag (§ 16) .....	163
2.11.1.	Innledning og bakgrunn.....	163
2.11.2.	Lovforslag og begrunnelse .....	165
2.12.	Ekspropriasjon av reindrifftsrettigheter – forslag (§ 17).....	167
2.12.1.	Innledning og bakgrunn.....	167
2.12.2.	Utgangspunkter for forslaget.....	168
2.12.3.	Lovforslag og begrunnelse – ekspropriasjon av reindrifftsarealer.....	168
2.12.4.	Forhåndsiltredelse – forslag om nytt annet ledd til oreigningslova § 25 og reindrifftsloven § 17 annet ledd.....	173
2.13.	Del av nytteverdi ved uttak av mineraler eller ressurser under jorden eller rettigheter til andre ressurser i reindrifftsdistriktet – forslag om nytt tredje ledd i mineralloven § 57.....	177

2.14.	Planarbeid og tiltak i reindriftsarealer – forslag (§ 18).....	179
2.14.1.	Innledning og bakgrunn.....	179
2.14.2.	Lovforslag og begrunnelse .....	180
2.15.	Samisk tradisjonskunnskap om reindrift i arealforvaltningen – forslag (§ 19)....	183
2.15.1.	Innledning og bakgrunn.....	183
2.15.2.	Lovforslag og begrunnelse .....	183
2.16.	Forholdet til annen areal- og beitebruk i det samiske reindriftsområdet – forslag (§§ 20–23).....	188
2.16.1.	Innledning og bakgrunn.....	188
2.16.2.	Utnytting av eiendom i reindriftsområde – forslag § 20.....	190
2.16.3.	Særlig om forholdet til bufebeiting i samisk reindriftsområde.....	198
2.16.4.	Opptauing av reinlav – forslag (§ 21).....	200
2.16.5.	Ferdse i reindriftsområder – forslag (§ 22).....	201
2.16.6.	Hunder – forslag (§ 23).....	210
2.17	Opphevelse av gjeldende reindriftslovs § 17 .....	214
3.	Alminnelige regler om utøvelse av reindrift.....	214
4.	Merking av rein og registrering av reinmerke .....	215
4.1.	Innledning .....	215
4.2.	Registrering og sletting av merke .....	215
4.3.	Reindriftslovutvalgets kommentar til Prop. 90 L (2018–2019) – om obligatorisk individmerking .....	217
5.	Reindriftenes organisering – distrikter og siida (forslag §§ 39–53).....	223
5.1.	Innledning .....	223
5.2.	Siida – forslag (§ 39).....	225
5.3.	Sommersiidadstyre - forslag (§ 40).....	227
5.4.	Årsmøte i sommersiidaen og dets saker og myndighet – forslag (§ 41).....	230
5.5.	Siidakasse – forslag (§ 42).....	232
5.6.	Siidafond – forslag (§ 43) .....	233
5.7.	Reindriftdistrikt – forslag (§ 44) .....	235
5.8.	Distriktsstyre – forslag (§ 45) .....	237
5.9.	Distriktsstyrets oppgaver og myndighet – forslag (§ 46).....	239
5.10.	Distriktsplaner – forslag (§ 47) .....	241
5.11.	Distriktskasse – forslag (§ 48) .....	242
5.12.	Reindriftsfond – forslag (§ 49).....	243
5.13.	Revisjon – forslag (§ 50).....	243
5.14.	Distriktsårsmøte – forslag (§ 51) .....	244
5.15.	Distriktsårsmøtets saker og myndighet – forslag (§ 52) .....	245
5.16.	Mekling – forslag (§ 53) .....	247
6.	Siidaandelen (forslag §§ 54–62).....	251
6.1.	Innledning og bakgrunn .....	251
6.2.	Utgangspunkter for utvalgets forslag.....	253
6.3.	Siidaandel – forslag (§ 54).....	255
6.4.	Etablering av siidaandel – forslag (§ 55) .....	258
6.5.	Sideordnet rekrutteringsandel – forslag (§ 56) .....	262
6.6.	Ektefelles og samboers stilling – forslag (§ 57).....	264
6.7.	Opphør av ekteskap og samboerskap – forslag (§ 58).....	266
6.8.	Overføring av ansvaret som leder av siidaandel – forslag (§ 59) .....	268
6.9.	Fordeling av arbeidsplikter og investeringer – forslag (§ 60).....	274

6.10.	Avvikling av siidaandel – forslag (§ 61).....	278
6.11.	Melding om reindrift – forslag (§ 62).....	280
7.	Bruksregler og reintall – forslag (§§ 63–68).....	281
7.1.	Innledning og bakgrunn.....	281
7.1.1.	Rettspraksis.....	282
7.2.	Utgangspunkter for utvalgets forslag.....	284
7.3.	Bruksregler, utarbeidelse og beitebruk som grunnlag.....	285
7.3.1.	Innledning og bakgrunn.....	285
7.3.2.	Bruksregler – forslag (§ 63).....	288
7.3.3.	Utarbeidelse og behandling av bruksregler – forslag (§ 64).....	291
7.3.4.	Beitebruk – forslag (§ 65).....	295
7.4.	Reintall – fastsettelse og reduksjon.....	296
7.4.1.	Fastsettelse av reintall – forslag (§ 66).....	296
7.4.2.	Reduksjon av reintall – forslag (67).....	302
7.4.3.	Midlertidig økning av reintall i en siidaandel – forslag (§ 68).....	305
8.	Ansvar for skade. Skjønn – forslag (§§ 69–72).....	307
8.1.	Innledning og bakgrunn.....	307
8.2.	Reineiernes objektive ansvar for skade – forslag (§ 69).....	309
8.3.	Hvem erstatningskrav rettes mot – forslag (§ 70).....	314
8.4.	Gjerdeskjønn mv. – forslag (71).....	315
8.5.	Skjønn for skade voldt av rein – forslag (§ 72).....	316
9.	Myndighetsorganer – forslag (§§ 73–74).....	319
9.1.	Innledning og bakgrunn.....	319
9.2.	Utgangspunkter for utvalgets forslag.....	321
9.3.	Reindrifststyret – forslag (§ 73).....	324
9.4.	Regionale reindrifststyrer – forslag (§ 74).....	328
10.	Reindriftdomstol – forslag (§§ 75–85).....	330
10.1.	Innledning og bakgrunn.....	330
10.1.1.	Generelt om forslaget om reindriftdomstol og krav til faglig og kulturell kompetanse.....	330
10.1.2.	Kort om disposisjonsprinsippet plass i saker som behandles av reindriftdomstolen.....	333
10.1.3.	Generelt om grunnlaget for jordskifteløsningen og grunnlaget for ordning av bruk.....	334
10.2.	Reindriftdomstol – forslag (§ 75).....	337
10.3.	Sammensetning av reindriftdomstolen – forslag (§ 76).....	338
10.4.	Utvalg for reindriftsmeddommere – forslag (§ 77).....	341
10.5.	Oppnevning av reindriftsmeddommere – forslag (§ 78).....	342
10.6.	Vilkår for å fremme sak og vern mot tap – forslag (§ 79).....	345
10.7.	Hva kan det reises sak om for reindriftdomstolen – forslag (§ 80).....	346
10.8.	Hvem kan kreve rettsutgreiing og grensefastsetting – forslag (§ 81).....	347
10.9.	Hvem kan kreve fastsetting av regler for sambruk og felles tiltak (bruksordning) – forslag (§ 82).....	348
10.10.	Fastsetting av regler for reintall – forslag (§ 83).....	351
10.11.	Sperrefrist for ny sak – forslag (§ 84).....	352
10.12.	Grunnlaget for ordning av bruk, felles tiltak og reintall – forslag (§ 85).....	353
10.13.	Reindriftslovutvalgets forslag til endringer i jordskifteloven.....	357
10.13.1.	Kven kan reise sak – forslag, jordskiftelova § 1-5.....	357
10.13.2.	Reindriftdomstol – forslag, jordskiftelova § 2-9.....	358

10.13.3.	Verkemeddel for å bøte på utenelege eigestilthøve – forslag, jordskiftelova § 3-1 .....	358
10.13.4.	Regler om sambruk (bruksordning) – forslag, jordskiftelova § 3-8 .....	358
10.13.5.	Pålegg om felles tiltak og pålegg om felles investeringar – forslag, jordskiftelova § 3-9.....	361
11.	Reaksjoner – forslag (§§ 86–92) .....	361
11.1.	Innledning .....	361
11.2.	Forfølging av ulovligheter (§ 86).....	363
11.3.	Krav til rimelighet og forholdsmessighet. Samordning (§ 87) .....	364
11.4.	Pålegg om opphør av ulovlig forhold (§ 88).....	366
11.5.	Tvangsmulkt (§ 89).....	367
11.6.	Forelegg (§ 90).....	367
11.7.	Tvangstiltak (§ 91).....	368
11.8.	Straffansvar (§ 92) .....	370
12.	Reingjerde mot Finland .....	370
13.	Avsluttende bestemmelser .....	370
Vedlegg	.....	371
Vedlegg 1.	Særmerknad fra utvalgsmedlem Nils M. Utsi .....	371
Vedlegg 2.	Folkerettslig utredning av utvalgsmedlem Mattias Åhrén.....	376
Vedlegg 3.	Noe nærmere om den reindriftssamiske forståelsen av bærekraft.....	445

# DEL I INNLEDNING

## Utvalgets lovforslag<sup>1</sup>

### Kapittel 1 Innledende bestemmelser

#### § 1 Lovens formål, skal lyde:

*I det samiske reindriftsområdet, jf. § 3, skal loven i samsvar med Grunnloven § 108 legge til rette for en økologisk, økonomisk og kulturelt bærekraftig reindrift med basis i samisk kultur, tradisjon og sedvane til gagn for reindriftsbefolkningen og samfunnet for øvrig. For å nå disse mål skal loven gi grunnlag for en hensiktsmessig organisering og forvaltning av reindriften. Reindriften skal bevares som et viktig grunnlag for samisk kultur og samfunnsliv.*

*Loven skal bidra til å sikre og styrke vernet av reindriftsområdene i det samiske reindriftsområdet som reindriftenes viktigste ressursgrunnlag. Ansvar for sikring og styrking av områdene påhviler statens myndigheter.*

*Loven skal fremme den samiske reindriftenes selvstyre.*

*Loven skal bidra til å bevare og utvikle samisk tradisjonskunnskap, sedvaner og sedvanerett.*

Utenfor det samiske reindriftsområdet skal loven legge til rette for en økologisk og økonomisk bærekraftig utnyttning av reinbeiteressursene med basis i lokal kultur og tradisjon i de områder hvor det er gitt tillatelse til reindrift etter § 6.

Både i og utenfor det samiske reindriftsområdet skal loven bidra til å sikre forsvarlig dyrevelferd for tamrein.

#### § 2 Virkeområde og forholdet til folkeretten, skal lyde:

Loven gjelder for riket. For reindrift i Trollheimen og omegn gjelder reglene i lov 21. desember 1984 nr. 101 om reindrift i kommunene Meldal, Midtre Gauldal, Oppdal, Rennebu, Rindal, Sunndal og Surnadal.

*Loven gjelder med de begrensningene som følger av ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater.<sup>2</sup> Loven skal anvendes i samsvar med folkerettens regler om urfolk og minoriteter.*

---

<sup>1</sup> Lovbestemmelsene er også inntatt i de respektive punktene i utredningen der de drøftes. Dersom det skulle være motstrid, gjelder teksten i det samlede lovforslaget her.

<sup>2</sup> § 2 annet ledd første punktum utgår dersom den foreslåtte endringen i menneskerettsloven § 2 nr. 6 vedtas.

*Samisk reindrift skal i størst mulig utstrekning kunne utøve autonomi og egenforvaltning på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå.*

**§ 3 Det samiske reindriftsområdet og bevisbyrderegelen,** skal lyde:

Den samiske *folkegruppen* har på grunnlag av alders tids bruk rett til å utøve reindrift innenfor de delene av fylkene *Troms og Finnmark, Nordland, Trøndelag, Innlandet og Møre og Romsdal* hvor reindriftssamene fra gammelt av har utøvet reindrift (det samiske reindriftsområdet).

Innenfor det samiske reindriftsområdet skal det legges til grunn at det foreligger rett til reinbeite og de øvrige rettighetene som fremgår av lovens kapittel kapittel 2, med mindre annet følger av særlige rettsforhold.

**§ 4 Samiske regionale reindriftsområder og reindriftsdistrikter,** skal lyde:

*Det samiske reindriftsområdet* deles inn i samiske regionale reindriftsområder. Kongen fastsetter inndelingen.

Reindriftsstyret deler *de samiske regionale reindriftsområdene* inn i samiske reindriftsdistrikter, med bakgrunn i alders tids bruk.

Inndelingen i reindriftsdistrikter er nærmere regulert i § 44.

**§ 5 Rett til reinmerke og rett til å eie rein i det samiske reindriftsområdet,** skal lyde:

Rett til reinmerke har personer av samisk ætt som

1. ved lovens ikrafttredelse hadde reindrift som hovednæring i reinbeitedistrikt i samsvar med lov 9. juni 1978 nr. 49 om reindrift § 4, jf. § 3, eller
2. har foreldre eller besteforeldre som har hatt reindrift som hovednæring, og som
3. inngår i siidaandel eller skal inngå i siidaandel etter beslutning i henhold til § 54 annet ledd eller lede siidaandel eller sideordnet rekrutteringsandel i henhold til § 54 første ledd og §§ 55 til 59.

Den som blir adoptert, får samme rett til reinmerke som om adoptivbarnet hadde vært adoptivforeldrenes egne fødte barn, selv om vedkommende ikke er av samisk ætt

Bare personer som har rett til reinmerke etter første og annet ledd, eller etter § 29 første, annet eller fjerde ledd har rett til å eie rein i det samiske reindriftsområdet.

Det er 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 §§ 54 flg.



## **§ 6 Reindrift utenfor det samiske *reindrifftsområdet*, skal lyde:**

Utenfor det samiske *reindrifftsområdet* kan reindrift ikke utøves uten særskilt tillatelse fra Kongen. Slik tillatelse kan bare gis til den som kan legge fram skriftlig samtykke fra vedkommende grunneiere og rettighetshavere eller på annen måte disponerer tilstrekkelig store og hensiktsmessig avgrensede reinbeitearealer. Tillatelse bør ikke gis for villreinområde. Det bør også vises varsomhet med å gi tillatelse for områder som ligger slik til i nærheten av *reindrifftsområder* 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.

Sameiestrekning utenfor det samiske *reindrifftsområdet* 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 delen 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 felles tiltak i jordskiftelovas § 3-9 brukes tilsvarende.

Med Kongens godkjenning kan allmeningsstyret for inntil 10 år om gangen gi tillatelse til tamreindrift i bygdeallmenning utenom *reindrifftsområde*, dersom reindrift kan foregå uten vesentlig skade eller ulempe for de bruksberettigede.

Om tamreindrift i statsallmenning utenom *reindrifftsområde* gjelder bestemmelsene i fjellova § 17.

## **Kapittel 2 Reindrifftsområder**

### **§ 7 Beite og opphold, årstidsbeiter og *báikkít* (oppholdssted), skal lyde:**

*Retten til å utøve reindrift gir rett til beite og opphold i fjellet og annen utmarksstrekning, herunder også tidligere dyrket mark og slåtteng. Retten til beite og opphold omfatter rett til årstidsbeiter og *báikkít*.*

*Det samiske reindrifftsåret inndeles i åtte årstider. I årstidsbeiter og *báikkít* inngår også blant annet flyttveier, kalvingsland, paringsområder og luftingsområder.*

Der det er nødvendig for vern av årstidsbeitene, kan *det regionale reindrifftsstyret* fastsette beitetider for de ulike årstidsbeitene. Leder av siidaandel skal påse at rein i lederens flokk ikke oppholder seg på beiteområder i strid med disse reglene. Der forholdene gjør det nødvendig, kan beitetidene fravikes etter tillatelse av det regionale reindrifftsstyret. Det gjelder også beitetider fastsatt etter § 65.

**§ 8 Flyttveier og trekkleier**, skal lyde:

*Retten til å utøve reindrift gir rett til fritt og uhindret å drive og forflytte rein mellom tradisjonelt brukte reindriftsområder, og rett til å benytte nødvendige flyttveier for flytting med rein i samsvar med det som hensynet til forsvarlig utøvelse av reindrift krever. Av retten til å benytte flyttveier følger også rett til beite og tidsbegrenset opphold under tilbørlig hensyn til andre reineieres reindrift, jf. § 24. Med til flyttvei regnes også faste inn- og avlastingsplasser for transport av reinen.*

*Trekkleier er reinens naturlige forflytning uten påvirkning fra mennesker.*

Reindriften flyttveier og trekkleier må ikke stenges, men Kongen kan i særlige tilfeller samtykke i omlegging av flyttvei og i åpning av nye flyttveier når berettigede interesser gir grunn til det. Eventuell skade som følge av omlegging av flyttvei eller åpning av ny flyttvei erstattes etter avgjørelse av reindriftsdomstolen. Kongen kan bestemme at også fastleggingen i detalj av den nye flyttveien skal overlates til reindriftsdomstolen.

**§ 9 Husvære, buer o.l.**, skal lyde:

*Retten 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 rett 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 av reindriftsdomstolen.

*Bygninger som er oppført etter bestemmelsene i første og annet ledd kan avhendes til utøvere av reindrift som fyller vilkårene i første og annet ledd. Avhending til andre krever godkjenning av det regionale reindriftsstyret og vedkommende siida.*

**§ 10 Motorferdsel**, skal lyde:

*Retten til å utøve reindrift gir rett til bruk av nødvendige fremkomst-, transport- og hjelpemidler i samsvar med distriktsplan, jf. § 47, men ikke slik at det begrenser reindriftsutøverens mulighet til å oppfylle plikten til å utøve forsvarlig reindrift. For siidaandelens hjelpere må dokumentasjon på begrunnet kjøretillatelse være gitt av siidastyreleder.*

Bruk av terrenggående kjøretøy på bar mark skal begrenses og så langt som mulig foregå i faste løyper. Nærmere regler om ferdsel i fredet område kan fastsettes ved forskrift av vedkommende forvaltningsmyndighet i samråd med *det regionale reindriftsstyret* og distriktsstyret.

#### **§ 11 Gjerder og andre anlegg**, skal lyde:

Retten til å utøve reindrift gir rett til å føre opp arbeids- og sperregjerder, slakteanlegg, broer og andre anlegg som er nødvendige for å *utøve reindriften på en forsvarlig måte, og i samsvar med hva hensynet til rasjonell reindrift til enhver tid krever*. Gjerder og anlegg må ikke plasseres slik *at de er* til vesentlig skade eller ulempe for grunneier, *andre bruksbruksberettigede så som andre reindriftsutøvere*, eller for andre rettmessige interesser.

*Gjerder og anlegg som skal bli stående ut over en sesong, kan ikke oppføres uten godkjenning av det regionale reindriftsstyret.*

Gjerder og anlegg som ikke er i samsvar med første ledd, kan *det regionale reindriftsstyret* kreve fjernet eller endret av den som er ansvarlig.

*Spørsmål om gjerder og anlegg er i samsvar med bestemmelsene i denne paragraf kan avgjøres av reindriftsdomstolen.*

#### **§ 12 Brensel og trevirke**, skal lyde:

Retten til å utøve reindrift gir rett til i forbindelse med reindrift, til eget bruk å ta *trevirke, med unntak av friskt bartrevirke*, både på offentlig og privat eiendom når virket skal brukes til:

1. brensel,
2. gammer, koier, buer eller stillinger for oppbevaring av løssøre og matvarer,
3. teltstenger, redskaper og enklere bruksting,
4. arbeidsgjerder (trøer, ringgjerder),
5. garving,
6. *andre nødvendige behov i reindriften.*

*Retten etter første ledd omfatter også trevirke til utøvernes faste bolig i reindriftsdistrikt, så fremt uttaket ikke overstiger eget husbehov og boligen tjener som base for reindriften, og rett til trevirke i forbindelse med reparasjoner og lignende av reindriftsanlegg som er lokalisert i et annet distrikt enn der hvor reinen for øyeblikket har rett til å oppholde seg.*

Friskt lauvtrevirke og friske busker må ikke tas så fremt det på stedet eller i nærheten finnes annet virke som er tjenlig for formålet.

Skogeieren kan, *med mindre annet følger av særlige rettsforhold*, 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 *paragrafen her*. Det skal *snarest mulig* gis melding til grunneieren om uttak av trevirke som det kan kreves betaling for. Oppnås ikke enighet om betalingen, kan beløpets størrelse kreves fastsatt av *reindriftsdomstolen*. *Staten og Finnmarkseiendommen* kan ikke kreve betaling etter bestemmelsene i leddet her. *Slik betaling kan heller ikke kreves av nye eiere til grunn som har vært eid av staten eller Finnmarkseiendommen*.

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 utvisning.

### **§ 13 Jakt, fangst og fiske**, skal lyde:

*Retten til å utøve reindrift gir, med mindre det følger av særlige rettsforhold at de reindriftsberettigede har mer vidtgående rettigheter*, rett til i forbindelse med utøvelse av reindrift å drive jakt, fangst og fiske. Retten gjelder i statsallmenning, på *annen statsgrunn* og på Finnmarkseiendommens grunn innenfor det reindriftsdistrikt hvor reindriften foregår. *De reindriftsberettigede kan med grunnlag i særlige rettsforhold ha rettigheter til jakt, fangst og fiske også på privat grunn. De reindriftsberettigedes rettigheter etter paragrafen her innskrenkes ikke som følge av at grunnen får nye eiere*.

*Departementet* kan gjøre vedtak om at utøverne av reindriftsnæringen skal ha enerett til bruk av bundne redskaper til fangst av fisk i nærmere bestemte vann og elvestrekninger i andre statseiendommer enn statsallmenningene. *Departementet* 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.

*I det samiske reindriftsområdet på grunn eid av staten og Finnmarkseiendommen har utøvere av samisk reindrift rett til deltakelse i elgjakten innenfor områder hvor de har rett til reindrift*.

For jakt, fangst og fiske som drives etter bestemmelsene i *paragrafen her*, skal det ikke betales leie eller kortavgift.

#### **§ 14 Vern av reindrifftsområder, skal lyde:**

*Det er ikke adgang til å utføre inngrep i det samiske reindrifftsområdet uten fritt og forhåndsinformert samtykke fra vedkommende siida eller reindrifftsdistrikt, eller ekspropriasjonstillatelse jf. § 17.*

*Det er ikke adgang til å utføre inngrep i det samiske reindrifftsområdet som medfører at siidaer får redusert sitt øvre fastsatte reintall jf. § 66.*

*Ethvert inngrep som planlegges iverksatt i samisk reindrifftsområde skal vurderes ut fra samlede virkninger for reindrifften av inngrepet og andre gjennomførte og planlagte rettslige og faktiske inngrep. Dersom et forvaltningsorgan mangler tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger et tiltak kan ha for reindrifften, kan det ikke treffes vedtak i saken før forvaltningsorganet har fått et forsvarlig grunnlag for sin avgjørelse. Når det treffes vedtak etter første ledd, skal forvaltningsorganet særlig legge vekt på å unngå mulige skadevirkninger for reindrifften.*

*I vurderinger av arealvern skal de reindrifftsberettigedes reindriffts faglige kunnskap vektlegges.*

*Sametinget og representanter for reindrifften har konsultasjonsrett etter sameloven kapittel 4. Det regionale reindrifftsstyret har innsigelsesrett på vegne av reindrifften, jf. plan- og bygningsloven § 5-4.*

*Kostnadene ved å hindre eller begrense skade på reindrifftsområder med tilhørende naturressurser skal dekkes av den som er eller ville være årsak til skaden.*

#### **§ 15 Restitusjon, skal lyde:**

*Den samiske reindrifften har i henhold til prinsippet om restitusjon, krav på gjenoppretting av reindrifftsområder, flyttveier, trekkleier og andre land- og vannområder og naturressurser som den har nyttet, men som på et tidspunkt er fratatt reindrifften, brukt eller påført skade uten deres frie og informerte forhåndssamtykke.*

*Ved anvendelse av reindrifftsloven skal det tas hensyn til eksistensen av slike rettighetskrav som er begrunnet i prinsippet om restitusjon.*

#### **§ 16 Ekspropriasjon for å sikre reindrifftsområder, skal lyde:**

*Kongen kan kreve avstått til staten grunn og rettigheter, herunder rettigheter som nevnt i kapittel 2, samt rett til erstatning for skade voldt av rein, når dette finnes nødvendig av hensyn til den samiske reindrifften og det må regnes med at inngrepet utvilsomt vil være til mer gagn enn skade.*

Gjelder saken avståelse av rettigheter som nevnt i *kapittel 2*, kan saksøkeren fritas for å erstatte saksøktets sakskostnader så fremt saksøkte etter forhandlinger har avslått eller unnlatt å svare på et tilbud, og saksøkte ved skjønnsavgjørelsen ikke oppnår mer enn tilbudet. For øvrig gjelder sakskostnadsreglene i lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker.

**§ 17 Ekspropriasjon av reindrifftsrettigheter**, skal lyde:

*Med unntak av de tilfeller der inngrepet er i samsvar med reindrifftsloven og folkerettens regler om urfolk og minoriteter, er det ikke adgang til å utføre inngrep i reindrifftsarealer (reindrifftssamenes reindrifftsrettigheter).*

*For adgang til å gi samtykke til forhåndstiltredelse ved ekspropriasjonsinngrep i samiske reindrifftsrettigheter vises det til oreigningslova § 25 annet ledd.*

*I de tilfeller det er adgang til å utføre inngrep i reindrifftssamenes reindrifftsrettigheter, skal det fortrinnsvis ytes erstatning i form av landområder av samme kvalitet og med samme størrelse som de tapte. Dersom det ikke er mulig å gjennomføre første punktum, ytes økonomisk erstatning i samsvar med alminnelige ekspropriasjonsrettslige grunnsetninger. Dette gjelder også i tilfeller hvor utmark som har vært i bruk som reinbeite fra gammel tid, ved nydyrking eller på annen måte omdannes til innmark, jf. friluftsløven 28. juni 1957 nr. 16 § 1 a.*

**§ 18 Planarbeid og tiltak i reindrifftsområder**, skal lyde:

*Ved planlegging eller regulering innenfor reindrifftsområder skal det gjennomføres en vurdering av samlede virkninger av gjennomførte og planlagte inngrep og tiltak i det enkelte reindrifftsdistrikt. Reindrifftsfaglig kunnskap skal vektlegges.*

*Berørte reieneiere har rett til å delta på alle stadier i planprosesser.*

*Ved inngrep og virksomhet i reindrifftsområder skal den teknikk som gir minst mulig belastning på reindrifften og miljøet anvendes, om ikke vesentlige økonomiske hensyn til igangværende virksomhet tilsier at en annen teknikk blir brukt, og dette er forsvarlig etter en samlet reindriffts- og miljømessig vurdering.*

**§ 19 Samisk tradisjonskunnskap om reindrift i arealforvaltningen**, skal lyde:

*Samisk tradisjonskunnskap om reindrift skal benyttes og vektlegges i planprosesser og utredninger av konsekvenser i saker som berører reindrift. I begrunnelsen skal det vises til hvordan denne kunnskapen er vurdert og vektlagt.*

*Samisk tradisjonskunnskap delt av det berørte reindriftdistriktet eller siidaen skal anses som faglig kunnskapsgrunnlag og inngå i vurderingsgrunnlaget på lik linje med andre kunnskapsgrunnlag.*

*I utredning av konsekvenser i saker som berører reindrift, skal utreder ha eller innhente samisk tradisjonskunnskap om reindrift. Vedtaksorganet skal i samråd med berørt reindriftdistrikt, velge utreder eller hvem utreder innhenter samisk tradisjonskunnskap om reindrift.*

**§ 20 Utnyttning av eiendom i reindriftsområder**, skal lyde:

*Grunneier eller bruksberettiget må ved utnyttelse av sine rettigheter i reindriftsområder ta hensyn til de rettighetene som de reindriftsberettigede har til land, vann og naturressurser. Verken grunneier, bruksberettiget eller reindriftsberettiget må utnytte sine rettigheter på en måte som er til urimelig eller unødvendig skade eller ulempe for den andre, jf. lov 29. november 1968 (servituttloven) § 2.*

*I de tilfeller der grunneier eller bruksberettiget har adgang til å iverksette endret bruk eller nye tiltak etter første ledd, men der disse likevel kan være til skade eller ulempe for reindriften i området, skal skriftlig varsel sendes til vedkommende distriktsstyre og til de siidaene som har bruksrett i området senest seks uker før planlagt iverksetting. Om varsel ikke er gitt, eller partene er uenige om bruken eller tiltaket rammes av bestemmelsen i første ledd, kan det regionale reindriftsstyret nedlegge forbud mot iverksetting inntil overenskomst er inngått eller reindriftsdomstolen har behandlet saken.*

*Dersom distriktsstyret eller minst én av de varslede siidaene mener at bruken eller tiltaket vil være i strid med første ledd, må tiltakshaver, distriktsstyret eller siidaen begjære spørsmålet avgjort av reindriftsdomstolen før det eventuelt kan iverksettes. Har ikke distriktet eller siidaen kommet med innvending innen tre måneder etter at varsel er mottatt, kan den endrede bruken eller det nye tiltaket iverksettes.*

## **§ 21. Opptaing av reinlav, skal lyde:**

Kongen kan ved forskrift regulere opptaingen av reinlav i reindriftdistrikt og for nærmere avgrenset område helt forby opptaing av reinlav dersom dette anses nødvendig av hensyn til reindriften.

## **§ 22. Ferdsl og arrangementer mv. i reindriftsområder, skal lyde:**

*Grunneier, bruksberettiget eller andre som ferdes i eller tilrettelegger for ferdsl i område hvor rein beiter, oppholder seg, eller er under flytting, plikter å vise hensyn og opptre med varsomhet slik at reinen ikke uroes eller skremmes under beiting, flytting mv. Særlig hensyn skal vises i forbindelse med reinens brunsttid, kalving, merking, skilling og slakting.*

*Ved arrangementer, sammenkomster eller annen virksomhet eller andre tiltak i reindriftsområder må det tas hensyn til de reindriftsberettigedes rett til land, vann og naturressurser. Dersom virksomheten eller tiltaket kan medføre ikke uvesentlig skade eller ulempe for reindriften, kreves samtykke av grunneier, bruksberettiget og vedkommende distriktsstyre.*

*Det regionale reindriftsstyret kan etter anmodning fra vedkommende distriktsstyre, siidastyre eller på eget initiativ, fastsette vilkår for eller nedlegge tidsbegrenset forbud mot ferdsl som nevnt i første ledd, og bruk som nevnt i annet ledd, som kan være til ikke uvesentlig 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.*

## **§ 23. Hunder, skal lyde:**

Om sikring av hund, opptak av løs hund, avliving av hund, reaksjoner mot hundeholderen mv. gjelder hundeloven.

*Om rett til å ta med hund i område der det utøves reindrift, gjelder bestemmelsene i § 22 om ferdsl.*

*I områder der rein beiter, skal hundeholderen sørger for at hunden ikke uroer eller skremmer rein, selv om den er under kontroll eller bundet. Reinens eier kan kreve at en hund som uroer rein, blir holdt innestengt mens rein blir flyttet forbi bosted, seter eller hytte. Regionalt reindriftsstyre kan gi forskrift om at hunder skal holdes i bånd eller forsvarlig innestengt eller inngjerdet når hensynet til reindriften tilsier det.*



*Hundeholder og hundeeier er uten hensyn til skyld solidarisk ansvarlige for å yte erstatning for skade som hunden volder på rein og for utgifter og ulemper som påføres reineieren ved at hunden jager eller skremmer rein.*

*Ved uenighet fastsettes erstatning for skade voldt av hund av reindriftdomstolen.*

### Kapittel 3 Almennelige regler om utøvelse av reindrift

#### **§ 24. Utøvelse av reindrift**, skal lyde:

En reineier skal 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 skal sørge for at reindriften skjer innenfor de rammer som følger av loven her i samsvar med bruksreglene i distriktet.

#### **§ 25. Tilsyn**, skal lyde:

Reinen skal holdes under slikt tilsyn at den så vidt mulig hindres fra å volde skade, komme utenfor beiteområde *siidaens medlemmer har rett til å bruke*, eller sammenblandes med annen rein.

Nærmere regler om tilsyn kan fastsettes i distriktets regler om beitebruk.

#### **§ 26. Innsyn**, skal lyde:

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 for å se om dens rein er i flokken.

Innsyn kan bare skje med en representant for siidaen til stede. Representanten skal bidra til at innsyn kan finne sted. For øvrig gjennomføres innsyn i henhold til skikk og bruk blant reineierne i området.

Nærmere regler om innsyn kan gis i bruksreglene for distriktet.

#### **§ 27. Behandling av andre siidaers rein**, skal lyde:

Siida som har fått rein fra en annen siida inn i flokken, skal snarest mulig underrette den andre siidaen om forholdet. Skilling finner sted etter reglene i § 28.

Er det vanskelig for den andre siidaen å hente reinen, eller kan utskilling ikke foretas, plikter den siidaen som har fått andres rein inn i flokken, å ta vare på reinen inntil utskilling og avhenting kan finne sted.

Nærmere regler om behandling av andre siidaers rein kan gis i bruksreglene for distriktet.

**§ 28. Skilling**, skal lyde:

Den som har rein i en flokk sammen med andre, kan kreve skilling for uttak av egne dyr.

De andre som har rein i flokken, har plikt til å legge forholdene til rette for skilling.

Ingen må forstyrre arbeidet under skillingen. Skilling bør finne sted før flokken forlater sesongbeiteområdet.

Skilling kan ikke kreves under kalving eller i forbindelse med brunst eller hvis skilling ikke er tilrådelig av dyrevernmessige grunner.

Før rein settes i gjerde for skilling, må de siidaer som kan ha rein i flokken, varsles.

Nærmere regler om skilling og varsling kan gis i bruksreglene for distriktet.

#### Kapittel 4 Merking av rein og registrering av reinmerke

**§ 29. Unntak fra hovedregelen om rett til reinmerke og rett til å eie rein i det samiske reindriftsområdet**, skal lyde:

Den som er gift med noen som er ansvarlig leder for siidaandel, men ikke selv fyller vilkårene i § 5 *første ledd* for reinmerke, har rett til reinmerke. Det samme gjelder samboer som nevnt i § 57 *fjerde ledd*.

Overtar en person som nevnt i *første ledd* lederansvaret for siidaandelen, jf. § 58, har vedkommende rett til reinmerke så lenge vedkommende er ansvarlig leder for en siidaandel. Vedkommendes nye ektefelle eller samboer har ikke rett til reinmerke etter *første ledd*.

Dersom særlige grunner foreligger, kan Reindrifststyret samtykke i at person som ikke fyller vilkårene etter § 5 *tredje eller fjerde ledd*, får eie rein i det samiske reindriftsområdet.

Har Reindrifststyret i henhold til *tredje ledd* gitt en person rett til å eie rein, kan Reindrifststyret også gi vedkommende rett til reinmerke der dette er nødvendig av hensyn til en velordnet reindrift.

Reindrifststyret 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.

**§ 30. Plikt til merking av rein**, skal lyde:

All rein i det samiske *reindriftsområdet* skal merkes med eierens merke.

Reinen skal merkes med eierens registrerte merke innen 31. oktober samme år som den er født. Statsforvalteren kan i særlige tilfeller samtykke i at denne frist overskrides, men ikke under noen omstendighet ut over 31. mai det påfølgende år.

Merking skal skje i henhold til bestemmelsene i lov 19. juni 2009 nr. 97 om dyrevelferd.

**§ 31. Former for merking**, skal lyde:

Innenfor det samiske *reindriftsområdet* skal merking av rein skje ved snitt i øret med eierens registrerte reinmerke.

I tillegg til registrert reinmerke kan det anvendes øreklips ved overtagelse av eiendomsretten til rein som er merket med den tidligere eierens merke.

Midlertidig merking skjer med hårmerke eller øreklips. Midlertidig merking viser eierforholdet inntil merking i henhold til første eller annet ledd finner sted.

**§ 32. Ommerking**, skal lyde:

Ommerking er ikke tillatt.

Ommerking straffes etter reglene i straffeloven kapittel 27.

**§ 33. Salg av rein uten lovlig merke**, skal lyde:

Rein født tidligere år, og som etter 31. mai finnes uten lovlig merke, skal som hovedregel 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.

**§ 34. Merkenemnd og klagenemnd**, skal lyde:

I hvert samisk regionalt *reindriftsområde* velges en merkenemnd på minst tre og høyst fem medlemmer fra ulike *reindriftsdistrikter*, med personlige varamedlemmer. Medlemmene og varamedlemmene velges av distriktslederne. Statsforvalteren utpeker sekretær for nemnda. Reindriftsstyret oppnevner en klagenemnd.

**§ 35. Registrering og sletting av merke**, skal lyde:

Alle reinmerker skal godkjennes av merkenemnda før de tas i bruk i det regionale *reindriftsområdet*. Godkjente reinmerker i det regionale *reindriftsområdet* registreres hos Landbruksdirektoratet. 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.

Reinmerke kan ikke registreres som varemerke etter varemerkeloven.

Et registrert reinmerke skal slettes når merke innehaveren avgår ved døden uten å etterlate seg rein som sammen med merket overtas av ektefelle eller arving.

Dersom et reinmerke ikke har vært i bruk de siste 4 år, kan merkenemnda slette merket.

Dersom et registrert reinmerke har en slik form at forveksling eller misbruk kan finne sted, kan merkenemnda slette merket. *Før eventuell sletting skal den som har retten til reinmerket, gis en frist for å foreslå nytt merke. Forslaget skal vurderes av merkenemnda.*

Med Reindrifststyrets godkjenning kan merkenemnda vedta utfyllende retningslinjer for utforming av merker mv.

### **§ 36. Saksbehandling**, skal lyde:

Merkenemnda skal kunngjøre innkomne søknader om reinmerke for lederne i siidaandelene i vedkommende og tilstøtende distrikter. Kunngjøring skal også skje i Sverige og Finland. Merkenemndas avgjørelse av søknaden skal kunngjøres på tilsvarende måte.

Merkenemndas avgjørelse kan påklages til klagenemnda.

Departementet gir nærmere regler for saksbehandlingen i merkenemnda, herunder om registreringsavgift, og regler for klagebehandlingen.

### **§ 37. Utfyllende bestemmelser om reinmerker**, skal lyde:

Departementet kan gi nærmere regler om merking av rein og registrering av reinmerker, samt om overføring og sletting av reinmerker som ikke er i bruk.

### **§ 38. Merking utenfor det samiske reindrifsområdet**, skal lyde:

Utenfor det samiske *reindrifsområdet* gir departementet nærmere regler om reinmerke og merking av rein.

## **Kapittel 5 Reindrifstens organisering – siida og distrikter**

### **I. Siida**

#### **§ 39. Siida**, skal lyde:

Med siida forstås i denne lov en gruppe av reineiere som utøver reindrift i fellesskap på bestemte arealer. Denne lov skiller mellom sommersiida og vintersiida. En sommersiida

utøver reindrift i fellesskap i hovedsak på sommer- og høstbeiteområdene. *Sommersiidaen deles i alminnelighet i mindre enheter, i loven omtalt som vintersiida.* En vintersiida utøver reindrift i fellesskap i hovedsak på vinter- og vårbeiteområdene.

**§ 40. Sommersiidastyre, skal lyde:**

*I sommersiidaen skal det velges et styre av og blant de stemmeberettigede i siidaen etter reglene i annet ledd. Unntaksvis kan også ikke-stemmeberettigede medlemmer av siidaen velges. Dersom sommersiidaen svarer til et reindriftdistrikt, skal styret i reindriftdistriktet velges etter reglene om valg av sommersiidastyre.*

*Lederen for styret og andre styremedlemmer velges av siidaårsmøtet, jf. § 41.*

Hvis utøverne i sommersiidaen ellers i året danner mindre vintersiidaer, kan lederne for siidaandelene i en vintersiida, eventuelt flere vintersiidaer sammen, kreve at styrevervet i siidastyret skal gå på omgang mellom vintersiidaene.

*Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er til stede. Et styre med færre enn tre medlemmer er likevel bare beslutningsdyktig når alle medlemmer møter. Ved stemmelikhet er lederens stemme avgjørende.*

*Siidastyret representerer siidaens interne forhold. Siidastyret kan også inngå forlik, saksøke og saksøkes på vegne av reindrifutøverne i siidaen. Det gjelder også i saker som gjelder vern av arealer, selv om ikke alle utøvere i siidaen er berørt.*

*Siidastyret har ansvaret for tilrettelegging av felles virksomhet og forvalte felles anlegg i siidaen, som slakteanlegg, gjerder o.l. Siidastyret skal sørge for utarbeiding av utkast til bruksregler, jf. § 64 første ledd første punktum.*

*Siidastyret har plikt til å informere siidaandelene om saker som angår siidaen.*

*Twist mellom siidastyre og distriktsstyre om forhold regulert i kapittel 7 i denne lov, kan avgjøres av reindriftdomstolen.*

**§ 41. Årsmøte i sommersiidaen og dets saker og myndighet, skal lyde:**

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. *Leder av siidaandel og sideordnet rekrutteringsandel har hver rett til en stemme.*

*Årsmøtet skal blant annet:*

1. velge siidastyre og leder for siidastyre etter § 40
2. velge kandidat til distriktsstyret etter § 45

3. *utarbeide utkast til bruksregler som behandles og vedtas av årsmøtet før det sendes til distriktsstyret, jf. § 64 første ledd*
4. fastsette tilskuddet til siidakassen, jf. § 42
5. fastsette regler for siidakassen, jf. § 42
6. fastsette *vedtekter* for siidafondet og *regler for bruk av fondet*, jf. § 43 annet ledd
7. velge revisor, jf. § 43 tredje ledd

Årsmøtet kan i vedtekter bestemme at en eller flere av de bestemmelser som gjelder for årsmøtet i distriktet, jf. 51, også skal gjelde for siidaårsmøtet.

#### **§ 42. Siidakasse**, skal lyde:

*I hver sommersiida skal det opprettes en siidakasse. Siidastyret skal utarbeide utkast til regler for bruk av siidakassen. Reglene vedtas av årsmøtet, jf. § 41.*

Alle siidaandeler plikter å betale til *siidakassen et årlig tilskudd som fastsettes av årsmøtet, jf. § 41*. Siidakassens midler skal dekke godtgjørelse til *siidastyrets* medlemmer og andre utgifter til administrering av *siidaen*.

Tilskuddets størrelse beregnes pr. rein og fastsettes av *siidaens* årsmøte etter forslag fra *siidastyret*. Siidastyret utregner tilskuddet for den enkelte siidaandel etter antall rein i siidaandelen, sytingsrein medregnet.

Vedtaket om det tilskudd den enkelte siidaandelen skal betale, kan bringes inn for *det regionale reindriftsstyret*, som kan endre vedtaket dersom tilskuddet ikke står i rimelig forhold til siidaens gjøremål. Krav om slik overprøving må fremsettes innen åtte uker etter at siidandelen mottok underretning om vedtaket om tilskuddet.

Enhver leder av siidaandel kan kreve at kassen skal gjennomgås av en revisor etter reglene i § 53 tredje ledd.

#### **§ 43. Siidafond**, skal lyde:

*Det skal opprettes et reindriftsfond for siidaen dersom den blir tilkjent midler for:*

1. *Erstatning til siidaen ved ekspropriasjon av beiterettigheter o.a.*
2. *Erstatning til siidaen for skade, ulempe mv.*
3. *Konsesjonsavgift til siidaen ved ekspropriasjon*
4. *Midler fra salg av rein uten lovlig merke*
5. *Andre midler som tilfaller siidaen*

*Siidastyret skal utarbeide utkast til vedtekter for siidafondet og regler for bruk av fondets midler. Vedtektene og reglene for bruk av fondet vedtas av årsmøtet, jf. § 41.*

Årsmøtet i siidaen velger revisor etter reglene i § 50 til revisjon av fondet. Utpeker ikke siidaen en egen revisor, skal siidafondet kontrolleres av distriktets revisor.

## II. Reindriftdistrikt

### § 44. Reindriftdistrikt, skal lyde:

Ved inndelingen av de samiske regionale *reindriftsområder* i *reindriftdistrikter* skal reindriftsstyret med utgangspunkt i sedvanemessig bruk legge vekt på at et *reindriftdistrikt* får grenser som driftsmessig er naturlige og hensiktsmessige.

Et distrikt skal fortrinnsvis omfatte alle årstidsbeitene for de reindriftsutøverne som er knyttet til distriktet. Hvor det er hensiktsmessig, kan årstidsbeitene være fordelt over flere distrikter.

Distriktsinndelingen er ikke til hinder for samarbeid mellom reindriftsutøvere på tvers av distriktsgrensene, så sant et slikt samarbeid ikke går ut over andre reindriftsutøveres rettigheter. Distriktsinndelingen er heller ikke til hinder for bruk av beiter i annet distrikt når dette følger av særskilt rettsgrunnlag.

### § 45. Distriktsstyre, skal lyde:

I hvert reindriftdistrikt skal det være et distriktsstyre valgt av og blant de stemmeberettigede i distriktet etter reglene i annet og tredje ledd. *Unntaksvis kan også ikke-stemmeberettigede medlemmer av distriktet velges. Distriktsstyret skal ha kjønnsmessig balanse som for offentlige råd og styrer, jf. reglene i lov om likestilling og forbud mot diskriminering § 28.*

Lederen for styret velges av distriktsårsmøtet, jf. § 51. Resten av styret består av en representant for hver sommersiida i distriktet, jf. 41 annet ledd nr. 2. En siidas styremedlem velges av siidaårsmøtet, jf. § 41. Lederen og de øvrige styremedlemmene velges for to år av gangen med personlige varamedlemmer. *En leder bør sitte maksimalt fire år av gangen, og ledervervet bør gå på omgang mellom siidaene i distriktet for hvert lederbytte.*

Hvis sterke grunner foreligger, kan Reindriftsstyret 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. Denne sommersiidaen kan imidlertid ikke ha flertall i styret.

Hvis utøverne i sommersiidaen ellers i året danner mindre vintersiidaer, kan lederne for siidaandelene i en vintersiida, eventuelt flere vintersiidaer sammen, kreve at styrevervet i distriktsstyret skal gå på omgang mellom vintersiidaene.

Hvis distriktet svarer til en sommersiida, gjelder reglene i § 40 for valg av styre.

*For styrets beslutningsdyktighet og betydningen av lederens stemme ved stemmelikhet, gjelder § 40 fjerde ledd tilsvarende.*

**§ 46. Distriktsstyrets oppgaver og myndighet,** skal lyde:

Distriktsstyret representerer reindriftsinteressene 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 reindriftsutøverne 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.

*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.*

**§ 47. Distriktsplaner,** skal lyde:

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:

1. angivelse av flyttemønstre i distriktet
2. oversikt over årstidsbeiter, kalvingsland o.l.
3. oversikt over nødvendige fremkomst- og transportmidler, herunder hvilke terrenggående kjøretøy som anvendes i distriktet, samt eventuell tidsbegrenset bruk av helikopter eller annet luftfartøy. Bruksregler for terrenggående barmarkskjøretøy skal også gå fram av planen
4. oversikt over alle gjerder og anlegg av permanent art, og så vidt mulig også gjerder av midlertidig art
5. eventuell inndeling i beitesoner.

Leder for en siidaandel er pliktig til å gi nødvendige opplysninger for utarbeidelse av planen.

Kommune, fylkeskommune og statsforvalter bør orienteres om planarbeidet og skal gjøres kjent med hovedinnholdet i planen før den vedtas. Kommune, fylkeskommune og statsforvalter, samt berørte nabodistrikter, skal få tilsendt den vedtatte planen.



**§ 48. Distriktskasse,** skal lyde:

I hvert distrikt skal det være en distriktskasse. *Reglene i § 42 annet til fjerde ledd gjelder tilsvarende.*

Dersom tilskuddet ikke betales innen ett år, mister siidaandelen sin stemmerett inntil skyldig beløp er betalt. Endelig vedtak om tilskudd er tvangsgrunnlag for utlegg.

**§ 49. Reindriftingsfond,** skal lyde:

I distriktet skal det være et reindriftingsfond. Vedtekter for fondet fastsettes av distriktsårsmøtet. Inn i fondet går *midler som nevnt i § 43 første ledd.*

Fondets midler forvaltes og disponeres av distriktsstyret etter regler fastsatt i henhold til § 63 annet ledd nr. 8.

**§ 50. Revisjon,** skal lyde:

Årsmøtet velger revisor som skal være registrert eller statsautorisert i henhold til reglene i lov 15. januar 1999 nr. 2 om revisjon og revisorer.

*Det regionale reindriftingsstyret 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. I mindre distrikter, der første og annet punktum ikke er mulig å gjennomføre, må revisjonsutvalget bestå av alle grupperingene i distriktet.*

**§ 51. Distriktsårsmøte,** skal lyde:

Årsmøte skal holdes av reineierne i distriktet hvert år innen utgangen av juni måned. Møtet sammenkalles *skriftlig*, med minst fire ukers varsel.

På årsmøtet har hver reineier tale- og forslagsrett. *For stemmerett og stemmegivning gjelder § 41 første ledd tredje punktum.*

Styrets årsmelding og regnskap, samt forslag til disponering av reindriftingsfondets 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 møtedeltagere som er valgt til det.

**§ 52. Distriktsårsmøtets saker og myndighet,** skal lyde:

Årsmøtet skal:

1. avgi uttalelse til distriktsstyrets årsmelding og vedta årsregnskap
2. vedta bruksregler, jf. § 64 annet ledd første punktum
3. avgi uttalelse til distriktsstyrets forslag til distriktsplan, jf. § 47
4. velge leder for distriktsstyret etter § 45 annet ledd første punktum
5. fastsette regler for valg av styremedlemmer iht. § 45 annet ledd
6. fastsette godtgjørelse til medlemmene av distriktsstyret
7. fastsette tilskuddet pr. rein til distriktskassen, jf. § 48
8. fastsette vedtekter for reindrifsfondet og regler for bruk av fondet, jf. § 49
9. velge revisor, eventuelt revisjonsutvalg, jf. § 50
10. avgi uttalelse i saker som noen med møterett på årsmøtet, senest en uke før årsmøtet ved henvendelse til distriktsstyret, har krevd behandlet
11. avgi uttalelse i andre saker som fremlegges av distriktsstyret med anmodning om uttalelse fra årsmøtet.

Årsmeldingen skal sendes *det regionale reindriftsstyret*.

Departementet gir nærmere regler om innholdet i årsmeldingen.

**§ 53. Mekling,** skal lyde:

*Mekling skal være forsøkt før en sak reises for reindriftsdomstolen. I særlige tilfeller kan det unntas fra meklingskravet.*

*Det regionale reindriftsstyret kan etter ønske fra en leder av siidaandel, fra en siida eller fra et distrikt bestemme at det skal mekles mellom to parter som ikke klarer å samarbeide om løsning av en konflikt.*

*Partene som er i konflikt med hverandre oppnevner hver en person til å gjennomføre meklingen og komme fram til løsning for konflikten. Meklerne kan velges fra reindriftsmeddommerutvalget, jf. § 77. Disse personene velger i fellesskap en ytterligere person som leder, og sammen danner de meklingsorganet. Lederen innkaller til møte med rimelig varsel, og alle parter har plikt til å møte.*

*Staten dekker kostnadene til meklere som velges fra reindriftsmeddommerutvalget.*

*Partene kan be reindriftsdomstolen om å fastsette regler for meklingen.*

*Hvis partene kommer til enighet, skal meklingsresultatet komme til uttrykk i en avtale som partene underskriver. I tilfeller hvor det er naturlig med tinglysning, bør det tinglyses. Hvis partene ikke kommer til enighet, kan saken bringes inn for reindriftsdomstolen.*

## Kapittel 6 Siidaandelen

### § 54. Siidaandel, skal lyde:

Med siidaandel forstås en familiegruppe eller enkeltperson som er del av en siida, jf. § 39, og som driver reindrift under ledelse av en person eller av ektefeller eller samboere i fellesskap. *Leder av siidaandelen må være aktiv reineier og bosatt i område hvor siidaen har reindriftsrett.*

*Leder av siidaandelen bestemmer hvem som får eie rein i andelen og vedkommendes reintall, jf. § 60 annet ledd.*

En reineier kan være ansvarlig leder for bare én siidaandel og kan heller ikke eie rein i mer enn én siidaandel. *Mindreårige barn har likevel adgang til å eie rein i siidaandel både hos fars slekt og mors slekt.*

### § 55. Etablering av siidaandel, skal lyde:

Lederne av siidaandelene i en siida kan ved *to tredjedels flertall* bestemme at det skal etableres en ny siidaandel i siidaen under ledelse av en utpekt person som er myndig og som fyller vilkårene i § 5 tredje og fjerde ledd, eller § 29 tredje eller femte ledd for å eie rein. Det skal ses hen til at etableringen ikke truer grunnlaget for økologisk, økonomisk og kulturell bærekraft i siidaen.

*Aktive reindriftsutøvere som eier minst 150 rein i siidaen, og som har en vesentlig del av sin inntekt fra reindriften, skal som hovedregel ha rett til siidaandel, forutsatt at tredje ledd første punktum overholdes. Kjønnsmessig fordeling av siidaandelene skal vektlegges om det er flere reineiere som oppfyller vilkårene i dette ledd.*

Ved etablering av ny siidaandel skal reintallet holdes innenfor det øvre reintall som er bestemt for siidaen, jf. § 66 første og annet ledd. Dersom etableringen fører til overskridelse av reintallet, skal det foretas reduksjon etter reglene i § 67 første, annet og tredje 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 lovens formål.

Melding om ny siidaandel skal meddeles det regionale reindriftsstyret.

Reglene i første og tredje *til femte* ledd gjelder tilsvarende ved overflytting av en siidaandel til en annen siida.

*Avgjørelser etter bestemmelsene i denne paragraf kan bringes inn for reindriftsdomstolen.*

**§ 56. Sideordnet rekrutteringsandel**, skal lyde:

Ansvarlig leder av en siidaandel kan bestemme at det skal etableres en sideordnet rekrutteringsandel knyttet til siidaandelen.

Etableringen av en sideordnet rekrutteringsandel forutsetter at det fastsettes et høyeste reintall som siidaandelen og den sideordnede rekrutteringsandelen i sum må holde seg innenfor.

Det kan ikke etableres mer enn én sideordnet rekrutteringsandel til hver siidaandel.

En sideordnet rekrutteringsandel kan bestå i inntil syv år, og det forutsettes at det ved etablering av slik andel samtidig inngås en avtale for overtakelse av siidaandelen. Ansvar for leder av en rekrutteringsandel kan bare overlates til et barn, et barnebarn eller en annen av den yngre generasjon som oppfyller vilkårene i § 5 tredje og fjerde ledd, eller § 29 tredje eller femte ledd for å eie rein. Vedkommende må være myndig og 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 en siidaandel, med mindre noe annet følger av loven her.

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.

*Melding om etablering av sideordnet rekrutteringsandel skal sendes siidastyret som skal informere distriktsstyret og det regionale reindriftsstyret.*

Dersom ansvarlig leder for en sideordnet rekrutteringsandel beslutter å avvikle sin reindrift eller dør, går andelen inn i den siidaandelen som rekrutteringsandelen ble etablert ut fra. Melding om avvikling skal sendes *det regionale reindriftsstyret*.

**§ 57. Ektefelles og samboers stilling**, skal lyde:

Dersom ansvarlig leder av en siidaandel er eller blir gift, kan begge ektefeller være ansvarlige ledere av siidaandelen. Det gjelder selv om bare den ene ektefelle fyller vilkårene i § 5 tredje ledd for å eie rein. Slik felles siidaandel innebærer at ektefellene står solidarisk ansvarlige som ledere av siidaandelen.

Hvis ektefellene er enige om at begge skal stå som ansvarlig leder, må de gi melding om dette i melding om reindrift, jf. § 62.

Ektefeller som begge oppfyller vilkårene i § 5 tredje ledd for å eie rein, kan være selvstendige ledere for hver sin siidaandel, med de begrensninger som følger av loven for øvrig.

Bestemmelsene i første til tredje ledd gjelder tilsvarende for to ugifte personer som lever sammen (samboere) dersom de:

1. har eller har hatt felles barn,
2. tidligere har vært gift med hverandre, eller
3. har levd sammen i ekteskapslignende forhold *de siste fem år*.

**§ 58. Opphør av ekteskap og samboerskap**, skal lyde:

Har siidaandelen vært drevet i fellesskap mellom ektefeller eller samboere, og en av dem dør, blir den gjenlevende parten ansvarlig leder alene. Dette gjelder selv om den gjenlevende parten ikke fyller vilkårene i § 5 tredje ledd for å eie rein.

Dersom ekteskapet eller samboerskapet opphører på annen måte enn ved død, mister den ektefellen eller samboeren som har fått medansvar gjennom ekteskapet eller samboerskapet, rett til å stå som medansvarlig leder. Partene kan avtale at vedkommende fortsatt likevel skal eie rein i siidaandelen og eventuelt alene skal ha lederansvaret for siidaandelen.

*Ved opphør av ekteskap, kan parten som har flyttet fra sin opprinnelige siida flytte sine dyr tilbake etter forutsetningene i § 68 første ledd.*

Endringer i lederansvaret etter første, annet og tredje ledd skal meldes til siidastyret og det regionale reindriftsstyret.

**§ 59. Overføring av ansvaret som leder av siidaandel**, skal lyde:

Dersom sideordnet rekrutteringsandel ikke er etablert, kan lederen av en siidaandel overføre ansvaret som leder av andelen til *en ektefelle, samboer, søsken eller noen i rett nedstigende linje (barn/barnebarn)*.

*Dersom leder av siidaandel ikke har familie som nevnt i første ledd, eller de ikke ønsker å overta siidaandelen, kan lederne av siidaandelene godkjenne at ansvaret overføres til en annen person, fortrinnsvis med tilhørighet til samme siida som siidaandelsleder.*

Den nye siidaandelslederen må oppfylle vilkårene i § 5 tredje ledd for å eie rein, være myndig og ha deltatt i alle sider av arbeidet i reindriften sammen med lederen i minst tre år. Lederne av siidaandelene kan i særlige tilfelle godkjenne overføring til et barn eller barnebarn som ikke oppfyller disse kravene.

Ved overføring av lederansvaret for en siidaandel har *den tidligere lederen* fortsatt rett til å eie rein i siidaandelen.

Dersom lederen av en siidaandel dør uten at det er truffet beslutning som nevnt i første eller annet ledd, har et barn, et barnebarn, forelder eller en annen slektning som oppfyller vilkårene i § 5 tredje ledd for å eie rein i andelen, rett til å overta ansvaret for siidaandelen med mindre gjenlevende ektefelle eller samboer overtar ansvaret etter reglene i § 58. Tredje ledd gjelder tilsvarende. Om ingen av de overnevnte ønsker å overta siidaandelen, skal den avvikles.

Ved dødsfall kan personer som nevnt i femte ledd meddele siidastyret og det regionale reindriftsstyret om at siidaandelen stilles i bero inntil den som skal overta siidaandelen, er myndig.

Melding om overføring av siidaandel sendes siidastyret og det regionale reindriftsstyret. Det regionale reindriftsstyret skal innen seks uker undersøke om vilkårene for overføringen er oppfylt, herunder innhente uttalelse fra siidastyret.

Leder av siidaandel kan kreve at reindriftsdomstolen avgjør tvist om overføring av siidaandel.

#### **§ 60. Fordeling av arbeidsplikter og investeringer, skal lyde:**

Hvis ikke annet er avtalt mellom lederne av siidaandelene i en siida, skal gjeting, arbeid med gjerder og andre anlegg, samt andre arbeidsplikter innenfor siidaen, fordeles etter siidaandelens reintall.

Den som eier rein i siidaandel, har plikt til å delta eller bidra på annen måte i det arbeid reindriften krever ut fra det antall rein vedkommende eier.

Utgifter og egenandeler til investeringer i bygging og vedlikehold av gjerder, anlegg mv. fordeles med pengebeløp mellom siidaandeler etter reintall, eller etter avtale mellom siidaandelslederne i siidaen.

Leder av siidaandel kan kreve at reindriftsdomstolen gir regler om fordeling som nevnt i første til tredje ledd. Reglene kan inneholde bestemmelser om vederlag i penger eller annet for de som ikke overholder pålagte plikter som nevnt i første til tredje ledd.

Om en leder av siidaandel ikke overholder sin arbeidsplikt kan de øvrige lederne av siidaandeler i siidaen beslutte at vedkommende ikke kan ha sin rein i siidaen.

Saker etter denne bestemmelsen kan innen seks måneder bringes inn for reindriftsdomstolen.

**§ 61. Avvikling av siidaandel**, skal lyde:

Dersom ansvarlig leder for en siidaandel beslutter å avvikle sin reindrift eller dør uten at ansvaret overføres til en annen etter reglene i §§ 56 og 59, skal siidaandelen oppløses og reinen selges med mindre den inngår i en annen siidaandel eller i en sideordnet rekrutteringsandel. Styret i sommersiidaen, jf. § 40, skal påse at siidaandelen avvikles. Kostnaden ved avviklingen skal dekkes av inntektene fra salg av reinen.

Melding om avvikling etter første ledd skal sendes til *det regionale reindrifststyret*.

**§ 62. Melding om reindrift**, skal lyde:

Leder av siidaandel skal årlig gi melding om reindrift til *det regionale reindrifststyret*. 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 *kan gi* nærmere regler om hvilke opplysninger meldingen skal inneholde og om fristen for å gi melding mv.

Opplysninger i meldingen om enkeltpersoners reintall og deres personlige forhold er underlagt taushetsplikt, med mindre noe annet følger av lov. Forvaltningsloven §§ 13 a til 13 e og 13 g gjelder tilsvarende.

## Kapittel 7 Bruksregler og reintall

**§ 63. Bruksregler**, skal lyde:

Det skal fastsettes bruksregler for å *synliggjøre* bruken av *siidaenes* ressurser i distriktet. *Bruksreglene er interne regler for siidaene og distriktet og skal avklare bruken av beiteområdene mellom siidaene, og sikre at den enkelte siidaens bruk og drift av ressursene blir varetatt.*

Bruksreglene skal sikre en økologisk bærekraftig utnytting av distriktets beiteresurser og inneholde nærmere regler om:

1. beitebruk, jf. § 65
2. *beiteområder med overlappende bruk*
3. *ealátbáikkít*
4. *siidaens reieiere og siidaandelshavere*
5. reintall, jf. § 66
6. bruk og vedlikehold av gjerder og andre fellesanlegg
7. bruk av motorisert kjøretøy

8. disponering av reindrifsfond, jf. § 49
9. forvaltning av distriktets øvrige midler
10. fordeling av arbeidsplikter og investeringer, jf. § 60
11. andre forhold som det anses hensiktsmessig å regulere ved bestemmelser i distriktets bruksregler.

Der det er påkrevet, kan *det regionale reindrifststyret* pålegge to eller flere distrikter å utarbeide felles bruksregler for ett eller flere av de forhold som er nevnt i annet ledd.

**§ 64. Utarbeidelse og behandling av bruksregler**, skal lyde:

*Utkast til bruksregler utarbeides av siidastyret og sendes til distriktsstyret for behandling. Bruksreglene skal være i samsvar med rettigheter opparbeidet ved alders tids bruk og reindrifstlovens bestemmelser.*

*Bruksreglene vedtas med flertall i distriktsårsmøte. Bruksreglene skal deretter sendes til det regionale reindrifststyret, som skal kontrollere at bruksreglene oppfyller kravene i tredje ledd.*

*Bruksreglene skal ivareta samtlige siidaers bruk av beiteområdene, og distriktsstyret skal påse at samtlige siidaer er ivaretatt i behandlingen. Beitegrensene mellom siidaene skal avklares, og deretter skal det fastsettes et reintall etter § 66 med bakgrunn i beitegrensene.*

Hvis et flertall på distriktets årsmøte, eller to eller flere siidaer i distriktet krever det, eller hvis *det regionale reindrifststyret* krever det, skal nye bruksregler utarbeides i henhold til reglene foran.

Reintallet for den enkelte siida, jf. § 66, skal forelegges Reindrifststyret for endelig stadfesting og godkjenning.

*Distriktsstyret eller en siida kan bringe bruksreglene inn for reindrifstomstolen for avklaring og vedtakelse, jf. § 80.*

**§ 65. Beitebruk**, skal lyde:

Gjennom regler om beitebruk skal *siidaenes* og distriktets reieiere sikres tilgang til nødvendige beiter og *områder for opphold*, herunder kalvingsland, flyttveier og paringsområder. Reglene skal ivareta prinsippene for god reindrift basert på samiske tradisjoner og sedvaner.

Reglene om beitebruk skal bygge på den tradisjonelle utøvelse av reindrift på arealene og fremme rasjonelle bruksordninger. Reglene om beitebruk må ikke være i strid med en siidas rettigheter etablert på særskilt rettsgrunnlag.



Det skal fastsettes regler om beitetid, med mindre slike er fastsatt av *det regionale reindrifststyret* i medhold av § 7 tredje ledd.

*Distriktsstyret, siidastyret, leder av en siidaandel eller leder av sideordnet rekruteringsandel* kan bringe reglene om sambruk av beite og felles tiltak inn for *reindrifstomstolen*, jf. reindrifstloven § 80. Regler om beitebruk som slår urimelig ut overfor enkelte, eller er i strid med rettigheter ervervet ved særskilt rettsgrunnlag, kan settes til side av *reindrifstomstolen*.

*Det regionale reindrifststyret* kan, når sterke grunner taler for det, gi dispensasjon fra beitebruksreglene.

Saker om beitebruk *kan bringes inn for reindrifstomstolen*.

#### **§ 66. Fastsetting av reintall**, skal lyde:

I bruksreglene, jf. § 63, skal sommersiidaene *fastsette sitt øvre reintall med utgangspunkt i bruksreglene*. Reintallet skal fastsettes ut fra det *grunnlag for beite og opphold som siidaen, eller siidaandelen og reineier i siidaen* disponerer med grunnlag i alders tids bruk. Det skal i bruksreglene gjøres nærmere rede for de drifts- og beitemessige vurderinger som ligger til grunn for det fastsatte reintallet. 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.

*Siidaen kan på eget initiativ eller etter anmodning fra det regionale reindrifststyret fastsette et øvre reintall pr. siidaandel. Det regionale reindrifststyret kan etter reindrifststyrets anmodning fastsette et øvre reintall pr. siidaandel. Ved fastsettelsen tas det utgangspunkt i et gjennomsnitt av det dyretall siidaandelen har hatt pr. 31. mars de fem forutgående år, holdt opp mot det grunnlaget for beite og opphold som siidaen disponerer. Det fastsatte reintallet kan vurderes etter fem år, og siidaandelene som har fått et fastsatt reintall, kan i bruksreglene få fastsatt et nytt reintall etter prosessen som beskrevet i bestemmelsens tredje ledd tredje punktum.*

*Leder av siidaandel kan bringe fastsatt reintall inn for reindrifstomstolen innen seks måneder, dersom fastsatt reintall slår urimelig ut for den enkelte siidaandel eller er i strid med rettigheter ervervet ved særskilt rettsgrunnlag. Det fastsatte reintall kan settes til side og endres av reindrifstomstolen.*

**§ 67. Reduksjon av reintall,** skal lyde:

Overstiger reintallet i siidaen det reintall som er fastsatt etter § 66 første eller annet ledd, og det ikke er fastsatt reintall for den enkelte siidaandel etter § 66 tredje ledd, skal siidaen utarbeide en reduksjonsplan som legges fram for distriktsstyret.

Dersom siidaen ikke legger fram reduksjonsplan, eller der siidaen ikke klarer å gjennomføre planen, skal hver siidaandel redusere det overskytende antall forholdsmessig. Reduksjonen vil ikke gjelde for siidaandel med mindre enn 200 rein, som har leder som er under 35 år og som er aktiv reineier. Reindriftsstyret har ansvar for at forholdsmessig reduksjon gjennomføres. Det skal settes frister for utarbeidelse av plan og gjennomføring av reintallsreduksjon.

Dersom det er fastsatt et øvre reintall pr. siidaandel etter § 66 tredje ledd skal en reduksjon av siidaens reintall i henhold til første ledd 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 reintallet.

Leder av siidaandel kan bringe reduksjonsvedtaket inn for reindriftdomstolen, dersom det slår urimelig ut for den enkelte siidaandel eller er i strid med rettigheter ervervet ved særskilt rettsgrunnlag. Vedtaket kan settes til side og endres av reindriftdomstolen.

**§ 68. Midlertidig økning av reintall i en siidaandel i en begrenset periode,** skal lyde:

Ved inngåelse eller opphør av ekteskap på annen måte enn død kan reintallet i en siidaandel økes med 100 dyr over det fastsatte reintallet i en periode på fire år. I løpet av de fire årene skal reintallet i siidaandelen tilpasses slik at reintallet i siidaandelen er innenfor det øvre fastsatte reintallet.

Overføringer av rein til en annen siidaandel meldes til det regionale reindriftsstyret.

## Kapittel 8 Ansvar for skade. Skjønn

**§ 69. Ansvar for skade,** skal lyde:

Kommer rein inn på område i samisk reindriftdistrikt der eieren av reinen ikke har rett til å la reinen beite, er eieren ansvarlig for dokumenterbar skade som reinen volder på avling eller annen eiendom. Kan det ikke innen rimelig tid fastslås hvem som er eier av reinen, er samtlige innehavere av siidaandel i den siidaen den skadegjørende reinen tilhører, ansvarlige for skaden en for alle og alle for en. Kan det heller ikke fastslås hvilken siida den skadegjørende reinen tilhører, er samtlige reineiere som utøver reindrift i det distriktet den skadegjørende reinen tilhører, ansvarlige en for alle og alle for en.

*For skader som ikke er omfattet av første ledd, kan skadelidte kreve erstatning dersom skaden skyldes feil eller forsømmelse fra reineieren.*

*Er skade som nevnt i første ledd voldt utenfor samisk reindriftsdistrikt, får reglene i første ledd tilsvarende anvendelse. Kongen kan avgrense det området utenfor bestemt reindriftsdistrikt hvor slikt ansvar skal gjelde.*

*For skade som voldes av rein som tilhører noen som i henhold til § 6, jf. fjellova § 17, utøver reindrift utenfor samisk reindriftsdistrikt, gjelder reglene i bestemmelsen her så langt de passer.*

*Ved utmålingen av erstatningen får reglene i lov 13. juni 1969 nr. 26 om skadeserstatning § 4-1 (erstatningsutmålingen), § 5-1 (den skadelidtes medvirkning) og § 5-2 (lemping av erstatningsansvar) anvendelse.*

**§ 70. Hvem erstatningskrav rettes mot,** skal lyde:

*Krav om erstatning for skade i henhold til § 69 første ledd kan rettes direkte mot eieren eller eierne av de rein som har voldt skaden, eller hvis eierskapet ikke kan fastslås, mot vedkommende siida ved dennes styre eller kontaktperson. Kan det ikke innen rimelig tid fastslås hvilken siida den skadegjørende reinen tilhører, kan krav rettes mot vedkommende reindriftsdistrikt.*

*Erstatning som blir pålagt siidaen eller reindriftsdistriktet, skal årsmøtet i siidaen eller distriktet utlikne på siidaens eller distriktets reineiere i forhold til hver enkelt reineiers dyretall, men slik at reineiere som godtgjør at deres rein ikke har medvirket til skaden, ikke kan pålegges å dekke noen del av erstatningen. Utliknet erstatningsbeløp er tvangsgrunnlag for utlegg.*

*Godtgjøres det at det er rein fra en annen siida eller et annet distrikt som har voldt eller medvirket til skaden, kan regress gjøres gjeldende overfor disse i samsvar med reglene i paragrafen her.*

**§ 71. Gjerdeskjønn mv.,** skal lyde:

*I et reindriftsdistrikt kan distriktsstyret, siidastyret eller den enkelte reineier i mangel av minnelig overenskomst få avgjort ved skjønn ved reindriftsdomstolen om reineieren skal ha adgang til å føre opp gjerde til støtte for sin tilsynsplikt og sikring mot erstatningsansvar. Reindriftsdomstolen skal i tilfellet bestemme hvor gjerdet skal plasseres og hvordan det skal utføres. Reindriftsdomstolen kan pålegge vedkommende grunneier å bære en rimelig del av*

kostnadene med oppføring av gjerdet og fremtidig vedlikehold i forhold til den nytte grunneieren for sin del vil ha av tiltaket.

*Ved nydyrking eller liknende tiltak i utmark der det er reindrifftsrett, er reineierne fritatt for det objektive ansvaret etter § 69 i loven her dersom områdene ikke er omgitt av gjerde som freder effektivt for rein.*

**§ 72. Skjønn for skade voldt av rein,** skal lyde:

I mangel av enighet som er bekreftet skriftlig av reineieren eller av distriktsstyret ved lederen, avgjøres krav om erstatning for skade voldt av rein ved skjønn ved *reindrifftsdomstolen*.

Krav om skjønn bør framsettes snarest mulig. I kravet om skjønn skal det gis så vidt mulig nøyaktige opplysninger om tid og sted for skadeforvoldelsen, 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 reinen som har gjort skaden. Eventuelle vitner bør også oppgis.

Retten skal snarest mulig foreta befarings etter at krav om skjønn er innkommet. Med på befaringsen skal være representant fra vedkommende kommune, *det regionale reindrifftsstyret samt lederen for reindrifftsdistriktet og siidaen for å bistå retten med faglige vurderinger. Dersom lederen i reindrifftsdistriktet eller siidaen ikke har mulighet til å delta, skal lederen utpeke en annen fra reindrifftsdistriktet eller siidaen til å delta i befaringsen.* Er det åpenbart at det ikke er skjedd noen skade voldt av reinen, kan retten avvise kravet om skjønn av eget tiltak.

Skjønnets skal fremmes så snart som mulig. Gjelder det skade voldt av rein som antas å høre hjemme i reindrifftsdistrikt, skal distriktsstyret ved lederen alltid innkalles til skjønnets.

Skjønnetsstyret kan på ethvert trinn av saksbehandlingsen forsøke mekling med sikte på en minnelig ordning.

Skjønnets skal vurdere om skaden er voldt av rein og er av en slik art at den kan kreves erstattet og i tilfelle taksere skaden og fastsette erstatningsbeløpet.

## Kapittel 9 Myndighetsorganer

**§ 73. Reindrifftsstyret,** skal lyde:

*Reindrifftsstyret skal bestå av åtte medlemmer med personlige varamedlemmer, der fire medlemmer med personlige varamedlemmer oppnevnes av Kongen, og fire medlemmer*

med *personlige* varamedlemmer oppnevnes av Sametinget i *samråd med reindriftens organisasjoner*.

Ved oppnevning av medlemmer til reindrifststyret skal det legges vekt på en rimelig geografisk fordeling, allsidige faglige forutsetninger og samfunns erfaring, og mest mulig lik representasjon av begge kjønn. Blant medlemmene skal det være aktive utøvere av reindrift i det samiske reindrifsområdet.

*Styremedlemmene og varamedlemmene oppnevnes for inntil fire år av gangen. Ingen kan være styremedlem i mer enn ti år i sammenheng.*

*Styremedlemmer og varamedlemmer kan avsettes av det organ som har oppnevnt vedkommende. Organet skal i så fall på nytt velge medlemmer og varamedlemmer samlet.*

*Styremedlemmer og varamedlemmer har rett til å tre tilbake før tjenestetiden er ute dersom særlig grunn foreligger. Styret og det organ som har oppnevnt vedkommende, skal gi rimelig forhåndsvarsel. Fjerde ledd annet punktum gjelder tilsvarende.*

*Styret velger selv en leder og en nestleder blant medlemmene. Dersom ingen oppnår flertall, fastsetter departementet i oddetallsår og Sametinget i partallsår hvem av de åtte medlemmene som skal være leder og nestleder.*

*Nærmere bestemmelser om reindrifststyrets oppgaver, myndighet og arbeidsordning fastsettes av Kongen i samråd med Sametinget og reindriftens organisasjoner.*

*Reindrifststyrets vedtak kan bringes inn for Reindriftdomstolen.*

#### **§ 74. Regionale reindrifststyrer, skal lyde:**

*De fem regionale reindrifststyrene består hver av sju medlemmer med personlige varamedlemmer, der fire oppnevnes av Sametinget i samråd med reindriftens organisasjoner og tre oppnevnes av departementet. De regionale reindrifststyrene dekker følgende områder: Øst-Finnmark, Vest-Finnmark, Troms, Nordland og Trøndelag samt de deler av Innlandet og Møre og Romsdal der det er samisk reindrift.*

*Ved oppnevning av medlemmer til det regionale reindrifststyret skal det legges vekt på reindrifsfaglig kunnskap, en rimelig geografisk fordeling, allsidige faglige forutsetninger, og mest mulig lik representasjon av begge kjønn. Blant medlemmene skal det være aktive utøvere av reindrift i det reindrifsområdet.*

*Oppnevning til det regionale reindrifststyret skal behandles på distriktenes årsmøte, og forslagene sendes Sametinget før oppnevning.*

*Styret velger selv en leder og en nestleder blant medlemmene.*

*De regionale reindrifststyrene skal ha et sekretariat (administrasjon) lagt til et regionalt reindrifstkontor. Reindrifstkontorets oppgaver er blant annet å motta meldinger om etablering og avvikling av siidaandel, overføring av lederansvaret i en siidaandel samt etablering av sideordnet rekruteringsandel.*

*Det regionale reindrifststyrets vedtak kan påklages til Reindrifststyret.*

## **Kapittel 10 Reindrifstdomstol**

**§ 75. Reindrifstdomstol**, skal lyde:

*I sak hvor reindrifstutøver er part og som behandles etter jordskiftelovens bestemmelser §§ 3-8, 3-9, 4-1, 4-2, 4-3 og 4-4, samt bestemmelsene i loven her, kan jordskifteretten, jf. jordskifteloven kapittel 2, beslutte at retten settes som reindrifstdomstol.*

*Omfatter saken i betydelig grad reindrifstspørsmål, skal domstolen settes som reindrifstdomstol. En beslutning etter dette ledd kan ikke ankes.*

*Reindrifstdomstolen behandler sakene etter jordskiftelovens prosessuelle regler, herunder reglene i jordskifteloven kapittel 6 (saksbehandling), 7 (sakskostnader og gebyrer), 8 (rettsmiddel mv.) og 9 (ymse regler). Jordskifteloven gjelder for øvrig så langt den passer.*

*For saksbehandlingen i reindrifstdomstolen gjelder sameloven § 3-4 om utvidet rett til bruk av samisk i rettsvesenet*

**§ 76. Sammensetning av reindrifstdomstolen**, skal lyde:

*Reindrifstdomstolen skal settes med en jordskiftedommer og to meddommere.*

*I saker som gjelder interne forhold i reindriften, skal begge meddommere velges fra utvalget av fagkyndige reindrifstmeddommere, jf. § 77.*

*I saker mellom reindrifstutøvere og andre interesser skal én meddommer velges fra utvalget av fagkyndige reindrifstmeddommere og den andre meddommeren fra utvalget av jordskiftemeddommere, jf. jordskifteloven § 2-5.*

*Såframt jordskiftedommeren finner det ubetenkelig, kan reindrifstdomstolen settes uten meddommere dersom en part gjør framlegg om det og ingen andre parter protesterer innen en frist som reindrifstdomstolen fastsetter.*

*Dersom en part krever det eller jordskiftedommeren mener det er nødvendig, skal retten settes med fire meddommere. Reglene i annet og tredje ledd gjelder tilsvarende.*

*I omfattende saker kan jordskifterettslederen fastsette at en eller to varameddommere og en varajordskiftedommer skal følge forhandlingene for å ta sete i reindrifstdomstolen ved forfall.*

*En beslutning om reindriftdomstolens sammensetning kan ikke ankes.  
Godtgjørelse til meddommere dekkes av departementet etter reglene i rettsgebyrforskriften kap. 1.*

**§ 77. Utvalg for reindriftsmeddommere**, skal lyde:

*I det samiske reindriftsområdet skal det være et særskilt utvalg av fagkyndige reindriftsmeddommere. Landbruks- og matdepartementet fastsetter antallet medlemmer i utvalget og oppnevner medlemmene i samråd med Sametinget og reindriftens organisasjoner.*

*De fagkyndige reindriftsmeddommere må ha god kunnskap om reindrift og samiske samfunnsforhold og for øvrig fylle vilkårene etter domstoloven for å være meddommer. Den øvre aldersgrensen etter domstoloven § 70 annet ledd nr. 1 og § 70 nr. 4 gjelder ikke ved oppnevning av fagkyndige reindriftsmeddommere. Sametinget og reindriftens organisasjoner har forslagsrett.*

**§ 78. Oppnevning av reindriftsmeddommere**, skal lyde:

*Reglene for oppnevning av reindriftsmeddommere følger jordskifteloven § 2-7, hensyntatt at nødvendig antall meddommere, jf. reindriftsloven § 76, hentes fra utvalg for reindriftsmeddommere, jf. reindriftsloven § 77.*

*Dersom en oppnevnt meddommer ikke møter eller ikke kan gjøre tjeneste, og heller ikke noen av de oppnevnte varameddommerne kan møte innen rimelig tid, kan jordskiftedommeren oppnevne en annen meddommer for møtet. En slik meddommer trenger verken å hentes fra det alminnelige jordskiftemeddommerutvalget eller utvalg for reindriftsmeddommere.*

**§ 79. Vilkår for å fremme sak og vern mot tap**, skal lyde:

*Reindriftdomstolen kan fremme sak om regler for sambruk, felles tiltak og reintall, herunder ordning i medhold av jordskifteloven §§ 3-8 og 3-9, om det skaper mer tjenlige bruksforhold i reindriftdistriktet samlet sett.*

*Saken kan ikke føre til at kostnadene og ulempene blir større enn nytten for noe distrikt, noen siida, siida andel eller sideordnet rekruteringsandel. Kostnadene og ulempene kan heller ikke bli større enn nytten for noen eiendom eller bruksrett.*

**§ 80. Hva kan det reises sak om for reindriftdomstolen**, skal lyde:

*Reindriftdomstolen kan behandle krav om*

- a. *Rettsutgreiing og grensefastsetting, jf. jordskifteloven kapittel 4*
- b. *Regler for sambruk (bruksordning) og felles tiltak, jf. jordskifteloven §§ 3-8 og 3-9*
- c. *Regler for fordeling av arbeidsplikt og investeringer, jf. reindrifstloven § 60*
- d. *Bruksregler og regler for beitebruk, jf. reindrifstloven §§ 63–65.*
- e. *Regler for reintall, jf. reindrifstloven §§ 66 og 67*
- f. *Gjerdeskjønn og skjønn for skade voldt av rein, jf. reindrifstloven §§ 71 og 72*
- g. *Spørsmål som følger av reindrifstlovens øvrige bestemmelser*
- h. *Skjønn og andre avgjørelser etter andre lover, slik det går fram av jordskifteloven kapittel 5 og av reglene i særlovene.*

**§ 81. Hvem kan kreve rettsutgreiing og grensefastsetting, skal lyde:**

*Distriktsstyret, siidastyret, leder av en siidaandel og leder av sideordnet rekrutteringsandel kan kreve rettsutgreiing og grensefastsetting i medhold av jordskifteloven kapittel 4.*

*Den som eier eller har rett i eller fester fast eiendom, kan kreve slik sak for reindrifstomstolen der vedkommende har rettslig interesse.*

*Sametinget kan i samråd med departementet kreve slik sak for å avklare grenser og rettigheter for større områder der det utøves reindrift.*

*For behandlingen av slike saker gjelder jordskifteloven så langt den passer.*

**§ 82. Hvem kan kreve fastsatt regler for sambruk og felles tiltak (bruksordning), skal lyde:**

*Reindrifstomstolen kan endre og fastsette bruksregler for et reindriftdistrikt når distriktsstyret har utarbeidet og vedtatt bruksregler etter reindrifstloven §§ 63 og 64, og distriktsstyret, siidastyret, leder av en siidaandel eller leder av sideordnet rekrutteringsandel i distriktet har krevd saken innen 6 måneder.*

*Som en del av arbeidet med bruksreglene for et reindriftdistrikt kan distriktsstyret, siidastyret, leder av en siidaandel og leder av sideordnet rekrutteringsandel kreve bruksordning i medhold av jordskifteloven §§ 3-8 og 3-9.*

*Dersom distriktsstyrets arbeid etter reindrifstloven §§ 63 og 64 ikke fører fram, kan distriktsstyret eller en siida innen distriktet, kreve sak for å få utarbeidet og fastsatt bruksregler for distriktet. Distriktsstyret kan også kreve sak for å få utarbeidet og fastsatt felles bruksregler mellom distrikter, jf. reindrifstloven § 63 tredje ledd.*



*I saker som berører to eller flere reindriftsdistrikt kan distriktsstyret fremme egen sak i medhold av jordskifteloven §§ 3-8 og 3-9.*

**§ 83. Fastsetting av regler for reintall,** skal lyde:

*Som del av fastsetting av bruksregler og reintall i kapittel 7, eller i egen sak, kan reindriftsdomstolen fastsette reintall for den enkelte siida eller siidaandel.*

*Fastsetting skal skje i samsvar med reindrifftsloven § § 66 første og tredje ledd. Om fastsetting innebærer reduksjon av det eksisterende reintallet, skal det skje i samsvar med reindrifftsloven § 67 annet ledd.*

**§ 84. Sperrefrist for ny sak,** skal lyde:

*Det som har vært behandlet etter denne loven §§ 82 og 83, herunder også etter jordskifteloven §§ 3-8 til 3-9, kan ikke tas opp til ny behandling før ti år etter at den forrige saken var rettskraftig avgjort.*

*Det er også en frist på ti år for behandling av nytt krav der sak er nektet fremmet fordi vilkårene i reindrifftsloven § 79 til 82 ikke var oppfylt. Er vilkårene oppfylt på et senere tidspunkt, kan nytt krav om jordskifte tas opp til behandling uten hensyn til tiårsfristen.*

*Første ledd gjelder ikke om det skal utarbeides nye bruksregler for distriktet, jf. reindrifftsloven § 63, eller når det er satt faste tidspunkter for rullering eller reforhandling av bruksreglene i distriktet.*

**§ 85. Grunnlaget for ordning av bruk, felles tiltak og reintall,** skal lyde:

*Reindrifftsdomstolen skal fastsette rettsforhold og grunnlaget for ordning av bruk. Dersom partene er enige om hele eller deler av grunnlaget, kan domstolen bygge på enigheten.*

*For områder brukt i fellesskap skal grunnlaget for ordning av bruk fastsettes etter bruksandel i området.*

*Utenom områder brukt i fellesskap, skal grunnlaget for ordning av bruk skje slik at bruksberettiget får tilbake tilsvarende bruksverdi som det vedkommende gir fra seg.*

## Kapittel 11 Reaksjoner

### **§ 86. Forfølgning av ulovligheter**, skal lyde:

*Reindriftsmyndighetene, jf. kapittel 9, kan forfølge overtredelse av bestemmelser i eller i medhold av loven, herunder vedtak, med reaksjoner som nevnt i §§ 87 til 91. Er overtredelsen av mindre betydning, kan reindriftsmyndighetene avstå fra å forfølge ulovligheten.*

### **§ 87. Krav til rimelighet og forholdsmessighet. Samordning**, skal lyde:

*Reaksjoner ved overtredelse av bestemmelser eller vedtak i eller i medhold av loven kan bare brukes når det er tilstrekkelig grunn til det. En reaksjon kan ikke brukes når det etter sakens art og forholdene ellers ville være et uforholdsmessig inngrep.*

*Ved utferdigelsen av reaksjoner skal det særlig tas hensyn til alvorlighetsgraden av overtredelsen, muligheten for å unngå overtredelsen, samt fordeler av overtredelsen.*

*Dersom det er aktuelt å ilegge flere ulike typer reaksjoner for samme overtredelse, må disse samordnes slik at reaksjonene ikke rammer overtrederen på en urimelig måte.*

*Dersom et forvaltningsorgan har grunn til å tro at det også for et annet organ kan være aktuelt å iverksette reaksjoner mot samme forhold, må forvaltningsorganet sørge for en samordning av behandlingen av spørsmålet om å iverksette reaksjoner.*

### **§ 88. Pålegg om opphør av ulovlig forhold**, skal lyde:

*Drives virksomhet i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov eller vedtak gjort i medhold av disse bestemmelser, skal reindriftsstyret eller *det regionale reindriftsstyret*, når offentlige interesser tilsier det, gi nødvendige pålegg for å bringe det ulovlige forholdet til opphør, herunder pålegg om retting og fjerning av ulovlig oppførte hytter og anlegg mv. Slike tiltak kan kreves gjennomført innen en nærmere fastsatt frist. Reindriftsstyret kan delegere sin myndighet etter paragrafen her til Landbruksdirektoratet.*

*Som offentlige interesser etter første ledd regnes blant annet hensynet til økologi, dyrevelferd, reindriftens organisering og vernet om reindriften som kulturbærende næring. Ved vurderingen av om offentlige interesser tilsier å gi pålegg, skal hensynet til reindriftens autonomi tillegges stor betydning.*

### **§ 89. Tvangsmulkt**, skal lyde:

*I pålegg etter § 88 kan reindriftsstyret eller *det regionale reindriftsstyret* fastsette tvangsmulkt for å få gjennomført pålegget innen utløpet av den frist som er satt.*

*Tvangsmulkten kan fastsettes som en løpende mulkt, et engangsbeløp eller en kombinasjon av løpende mulkt og engangsbeløp. Kongen kan gi nærmere regler om bruk av og størrelsen på tvangsmulkt.*

*Reindrifststyret og det regionale reindrifststyret kan helt eller delvis frafalle påløpt tvangsmulkt når særlige grunner taler for det. Tvangsmulkt påløper ikke dersom etterlevelse blir umulig, og årsaken til dette ikke ligger hos den ansvarlige.*

Pålegg om mulkt er tvangsgrunnlag for utlegg.

**§ 90. Forelegg,** skal lyde:

Reindrifststyret eller *det regionale reindrifststyret* kan utferdige forelegg mot den som innen en fastsatt frist unnlater å etterkomme pålegg etter § 88. Dersom 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 staten 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 reindrifststyret eller *det regionale reindrifststyret*. Forelegg kan ikke påklages.

Blir pålegg i rettskraftig dom eller dermed likestilt forelegg ikke etterkommet, kan reindrifststyret eller *det regionale reindrifststyret* la de nødvendige tiltak gjennomføres for dens regning som forelegget eller dommen er rettet mot uten at det er nødvendig med kjennelse etter tvangsfullbyrdelsesloven § 13-14.

**§ 91. Tvangstiltak,** skal lyde:

*Reindrifststyret og det regionale reindrifststyret* kan, dersom pålegg etter § 88 ikke er etterkommet, og andre tiltak ikke anses formålstjenlige, gjøre vedtak om tvangstiltak om å iverksette nødvendig arbeid og kontroll for å få gjennomført pålegg om *samling, skilling, merking, utdriving og telling av rein*.

Reindrifststyret kan delegere sin myndighet til å treffe vedtak om tvangstiltak etter første ledd til Landbruksdirektoratet.

Vedtak etter første ledd er tvangsgrunnlag etter tvangsfullbyrdelsesloven kapittel 13.

Vedtakene fullbyrdes etter tvangsfullbyrdelsesloven § 13-14. Reindrifststyret og *det regionale reindrifststyret* kan begjære tvangsfullbyrdelse. Vedtak etter første ledd kan iverksettes uten at det er nødvendig å bringe saken inn for namsmyndighetene.

Utgifter ved tiltak etter paragrafen her skal bæres av reineieren og er tvangsgrunnlag for utlegg.

**§ 92. Straffansvar**, skal lyde:

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. Også uaktsom overtredelse er straffbar.

## Kapittel 12 Reingjerde mot Finland m.m.

**§ 93. Reingjerdekonvensjonen 2014**, skal lyde:

Konvensjon 9. desember 2014 mellom Finland og Norge om oppføring og vedlikehold av reingjerder og andre tiltak for å hindre at rein kommer inn på det andre rikets område gjelder som norsk lov. Departementet fastsetter hvilke organer som på norsk side skal utøve myndighet etter konvensjonen artiklene 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 15, 16, 17 og 18.

Dersom en norsk reineier forsettlig eller uaktsomt forårsaker at vedkommendes rein kommer inn på finsk område, kan norsk myndighet søke regress hos reineieren for erstatning som den har betalt til finsk myndighet i henhold til konvensjonen.

## Kapittel 13 Avsluttende bestemmelser

**§ 94. Forskrifter**, skal lyde:

Departementet kan fastsette nærmere forskrifter til gjennomføring av denne lov.

**§ 95. Ikrafttredelse**, skal lyde:

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Fra samme tidspunkt oppheves lov 15. juni 2007 nr. 40 om reindrif.

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.

**§ 96. Endringer i andre lover**, skal lyde:

Fra den tid loven her trer i kraft, gjøres følgende endringer i andre lover:

## Endring i andre lover:

### **Lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast eigedom (oreigningslova)**

#### **§ 25.**

Kongen – eller styringsorgan med fullmakt etter § 5 – kan gje samtykke til at oreigningsinngrep vert sett i verk før det ligg føre rettskraftig skjøn. Er skjøn ikkje kravd, kan samtykke berre gjevast i særhøve dersom det kom til å valda urimeleg tidhefte å bia til skjønskravet er framsett. Men då skal avgjerdsmakta setja søkjaren ein frist til å krevja skjøn, og fristen må ikkje vera lengre enn 3 månader. Når skjøn er halde, skal samtykke gjevast om ikkje særlege grunnar talar mot det.

*Det er ikke adgang til å gi samtykke til forhåndstiltredelse ved ekspropriasjonsinngrep i samiske reindriftsrettigheter før det foreligger en rettskraftig avgjørelse om inngrepet's lovlighet.*

Må det reknast med at arbeid som søkjaren vil gå i gang med før skjønnet er halde eller før skjønnet er rettskraftig, kjem til å skapa oreigningsemnet om så mykje at det vert monaleg vandare å setja eit rett vederlag, skal avgjerdsmakta setja det vilkåret for samtykke at søkjaren får gjort det som trengst av utgreingar om staden og lendet, mælingar og granskingar av anna slag, før han set arbeidet i gang.

Når samtykke som nevnt i fyrste leden vert gjeve, skal det etter krav frå ein av partane setjast som vilkår at søkjaren betalar eit forskott på vederlaget. Vert ikkje partane samde om kor stort forskottet bør vera, skal avgjerdsmakta fastsetja det.

Ved utbetalingar etter tredje leden gjeld skjønsløva § 53 andre leden. Oreignaren kan krevja pant i eigedomen for det han betalar. Når inngrepet berre gjeld ein del av ein eigedom og denne er fråskild, kan eigaren krevja at panteheftet vert sletta av grunnboka på resten av eigedomen.

Før det vert teke avgjerd etter fyrste, andre og tredje leden, skal partane få høve til å seia si meining. § 12 andre leden andre, tredje og fjerde punktum, gjeld tilsvarande.

Når det er gjeve samtykke etter fyrste leden, står staten inne for at vederlaget vert ytt. For rett oppgjerd skal kvar annen saksøklar enn staten gje den trygd som departementet fastset.

Er inngrep gjort med heimel i samtykke etter fyrste leden eller i samtykke frå den rettshavaren det gjeld, må oreignaren stå ved inngrepet og svara det vederlaget som vert endeleg fastsett, om ikkje anna er avtala med rettshavaren.

**Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett  
(menneskerettsloven)**

§ 2.

Følgende konvensjoner skal gjelde som norsk lov i den utstrekning de er bindende for Norge:

1. Europarådets konvensjon 4. november 1950 om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter som endret ved femtende protokoll 24. juni 2013, med følgende tilleggsprotokoller:
  - a. Protokoll 20. mars 1952
  - b. Fjerde protokoll 16. september 1963 om beskyttelse av visse rettigheter og friheter som ikke allerede omfattes av konvensjonen og av første tilleggsprotokoll til konvensjonen
  - c. Sjette protokoll 28. april 1983 om opphevelse av dødsstraff
  - d. Syvende protokoll 22. november 1984
  - e. Trettende protokoll 3. mai 2002 om avskaffelse av dødsstraff under enhver omstendighet
2. De forente nasjoners internasjonale konvensjon 16. desember 1966 om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter,
3. De forente nasjoners internasjonale konvensjon 16. desember 1966 om sivile og politiske rettigheter med følgende tilleggsprotokoller:
  - a. Valgfri protokoll 16. desember 1966,
  - b. Annen valgfri protokoll 15. desember 1989 om avskaffelse av dødsstraff.
4. De forente nasjoners internasjonale konvensjon 20. november 1989 om barnets rettigheter med følgende tilleggsprotokoller:
  - a. Valgfri protokoll 25. mai 2000 om salg av barn, barneprositusjon og barnepornografi,
  - b. Valgfri protokoll 25. mai 2000 om barn i væpnet konflikt
5. De forente nasjoners internasjonale konvensjon 18. desember 1979 om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll 6. oktober 1999.
6. *ILO-konvensjon 7. juni 1989 nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater.*

**Lov 19. juni 2009 nr. 101 om erverv og utvinning av mineralressurser (mineralloven)**

**§ 57. Årsavgift til grunneieren, *reindriftdistrikt***

Utvinner av forekomst av statens mineraler skal betale grunneieren en årlig avgift på 0,5 prosent av omsetningsverdien av det som utvinnes. Avgiften for det enkelte år forfaller til betaling 31. mars året etter.

Er det flere grunneiere i utvinningsområdet, fordeles avgiften mellom dem i forhold til det areal hver av dem eier i utvinningsområdet.

*Ved inngrep begrunnet i uttak av mineraler eller ressurser under jorden eller rettigheter til andre ressurser som finnes i et samisk reindriftdistrikt, skal, om mulig, det aktuelle reindriftdistrikt i tillegg til erstatning som nevnt i reindriftsloven § 17 tredje ledd, ha del i nytteverdien av slik virksomhet.*

Twist om beregningen eller fordelingen av avgiften avgjøres ved skjønn, jf. § 53. Departementet kan gi forskrift om beregningen av årsavgiften og om plikt til å føre protokoll for beregningen.

## **Lov 21. juni 2013 nr. 100 om fastsetjing og endring av eigedoms- og rettshøve på fast eigedom m.m. (jordskiftelova)**

### **§ 1-5. Kven som kan reise sak**

Krav om sak kan setjast fram av den som eig fast eigedom, eller har rett knytt til fast eigedom, eller av festar.

*Distriktsstyret, jf. reindriftsloven § 45, siidastyret, jf. reindriftsloven § 40, leiar av siidaandel, jf. reindriftsloven § 54 og leiar av sideordnet rekrutteringsandel, jf. reindriftsloven § 56 og offentlig styresmakt og Sametinget kan krevje sak i den utstrekning det fremgår av reindriftsloven..*

Offentleg styresmakt og andre tiltakshavarar med heimel til å ekspropriere til tiltak og anlegg, kan krevje jordskifte etter kapittel 3.

Offentleg styresmakt med heimel til å regulere eigarrådvelde, kan krevje jordskifte etter kapittel 3 og grensefastsetjing etter § 4-2.

Retten til å krevje sak kan ein ikkje skrive frå seg.

### **§ 2-9. Reindriftdomstol**

*I sak hvor reindriftsutøver er part og som behandles etter jordskiftelovens bestemmelser §§ 3-8, 3-9, 4-1, 4-2, 4-3 og 4-4, samt bestemmelsene i reindriftsloven kapittel 10, kan eller skal jordskifteretten, jf. reindriftsloven § 75, settes som reindriftdomstol.*

### **§ 3-1. Verkemiddel for å bøte på utenlege eigedomstilhøve**

Jordskifteretten kan bruke verkemidla i §§ 3-4 til 3-10 for å bøte på utenlege eigedomstilhøve slik det går fram av § 3-2. Ei jordskiftesak kan omfatte eitt eller fleire av desse verkemidla. Om jordskifteretten brukar verkemiddel etter §§ 3-4 til 3-10, kan han òg bruke verkemidla i §§ 3-11 og 3-12

For jordskifte i bygdeallmenningar gjeld lov 19. juni 1992 nr. 59 om bygdeallmenningar § 1-4. For jordskifte i statsallmenningar gjeld lov 6. juni 1975 nr. 31 om utnytting av rettar og lunnende med mer i statsallmenningane § 16, lov 19. juni 1992 nr. 60 om skogsdrift mv. i statsallmenningane § 4-2. *For jordskifte i de samiske reindriftsområdene gjeld lov om reindrift kapittel 10.*

### **§ 3-8. Reglar om sambruk (bruksordning)**

Jordskifteretten kan gi eller endre reglar for eksisterande sambruk mellom eigedommar. Jordskifteretten kan skipe sambruk og gi reglar om sambruk der det ikkje er sambruk frå før, dersom det er særlege grunnar for det. Jordskifteretten kan ordne tilhøva mellom eigar og bruksrettshavar og mellom bruksrettshavarar. Jordskifteretten kan mellom anna avgrense feltet for utøving av bruksrett, og gi reglar om bruksmåte.

Jordskifteretten kan både gi varige og mellombelse reglar.

Jordskifteretten kan gi reglar om sambruk av uteareala til eigarseksjonar. Første og andre ledd gjeld for skiping av sambruk i uteareala til eigarseksjonar.

Jordskifteretten kan gi reglar om bruken i det samiske *reindriftsområdet* der det blir drive *reindrift*.

### **§ 3-9. Pålegg om felles tiltak og pålegg om felles investeringar**

Jordskifteretten kan påleggje felles tiltak og påleggje felles investeringar i samband med bruk av eigedommar eller *bruksrettar*.



## Bakgrunn, mandat og noen prinsipielle betraktninger

### Den samiske reindriften i dag

Reindriften er en unik bærer av samisk kultur og levesett i store deler av Norden, samt på Kolahalvøya i Russland. Reindriften er, sammen med duodji/duodje/duedtie, også de eneste levende kulturspesifikke samiske næringene. Ser vi på Norge utøves det i dag samisk reindrift i det vesentligste av fylkene Troms og Finnmark og Nordland, samt i betydelige deler av Trøndelag, Møre og Romsdal (Trollheimen) og Innlandet fylke.

Reindriften er basert på en nomadisk driftsform som er avhengig av å nytte forskjellige beiter til forskjellige årstider for å dekke reinens varierende behov for næring og energi. Reinen lever året rundt av naturens beitegrunnlag og blir bare unntaksvis fôret. Reinen og reineierne må derfor forholde seg til varierende værforhold, temperatursvingninger og skiftende tilgang og kvalitet på beitene; både mellom årstider og mellom år. Den nære tilknytningen til naturen og beiteforholdene innebærer også at reindriftnæringen er utsatt for tap som følge av rovdyr. Sammen med inngrep i beiteland grunnet industrielle og andre typer utbygginger, medfører dette at næringen har betydelige utfordringer med hensyn til å ivareta sitt eksistensgrunnlag. Dette utfordrer også grunnlaget for samisk kultur og levesett som sådan, og tilsier at det må vedtas lovregler som er egnet til å beskytte reindriften og dens arealgrunnlag.

Reindriftsåret består av åtte årstider med beiter som skal dekke varierende næringskrav og behov hos reinen. Innenfor hver av disse årstidene varierer beitetilbudet som følge av klimatiske faktorer, lokalitet og årstidsvariasjoner. I tillegg til utfordringene nevnt ovenfor, påvirker klimaendringene reindriften i betydelig grad. Også tiltak iverksatt for å motvirke klimaendringene; slik som inngrep i beiteområder for å etablere produksjon av «grønn» energi, særlig vindkraft, representerer store utfordringer for reindriften.

Foruten å være en samisk kultur- og tradisjonsbærer, er den samiske reindriften en viktig næring i Norge. Den sysselsetter om lag 3300 mennesker, fordelt på 539 siidaandeler. Disse siidaandelene har et samlet reintall på om lag 212 000 dyr i vårflokk.<sup>3</sup> Finnmark er det største reinbeiteområdet med nærmere 150 000 rein. Totalt foregår det reindrift i nærmere 140 av landets kommuner, på et areal som utgjør om lag 40 prosent av fastlandsarealet i Norge, eller cirka 140 000 km<sup>2</sup>. Reintallet vil variere fra år til år. Grunnen til det kan være kalvetilgangen, tap som følge av rovdyr eller vanskelige vintre, samt varierende slakteuttak.

---

<sup>3</sup> Landbruksdirektoratet, Ressursregnskap for reindriftnæringen for reindriftsåret 1. april 2020–31. mars 2021. Rapport nr. 32/2021, s. 26.

Reindriften sør for Finnmark har mindre variasjoner i dyretall enn området lengst nord i landet.

Reindriften er familiebasert. Foruten innehaveren(e) av siidaandelen, vil ofte også andre i familien ha rein i flokken. I mange siidaer er det dessuten nært slektskap mellom innehaverne og deltakerne i de ulike siidaandelene. Tradisjonelt har barn i reindriftsfamilier tidlig fått eie rein, for eksempel som følge av dåps- og konfirmasjonsgave. Eierskap til dyrene identifiseres gjennom snitt i øret til reinen, og reinmerket skal etter godkjenning av merkenemnda i vedkommende regionale reinbeiteområde, registreres hos Landbruksdirektoratet.

Det er bare personer av samisk ætt som har rett til reinmerke og dermed å eie rein innen det samiske reinbeiteområdet. Reindrift er således en kulturspesifikk samisk næring.

### Oppnevning og mandat

Sametinget og Norske Reindriftsamers Landsforbund (NRL) oppnevnte 29. oktober 2018 et offentlig lovutvalg som skulle se på behovet for å endre dagens reindriftslov. Utvalget skulle spesielt vurdere i hvilken grad reindriftsloven er i overensstemmelse med folkeretten, avklare forskjellen på privatrettslig styring og offentlig rettsforvaltning, og foreslå mulige endringer i reindriftsloven.<sup>4</sup>

Reindriftslovutvalget ble opprinnelig gitt følgende mandat:

Utvalgets hovedoppgave er å utrede behov for endringer i reindriftsloven av 2007. Utvalget skal bygge på Reindriftslovutvalgets innstilling (NOU 2001:35), samt rapport om jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften og vurdere og eventuelt forelå ytterligere endringer som sikrer prosesser som er forankret og har legitimitet i reindriftnæringen.

Utvalget skal spesielt klargjøre skillet mellom privatrettslig styring og offentligrettslig forvaltning, samt vurdere siidaandelenes stilling. Utvalget skal foreslå endringer i reindriftsloven som vil styrke reindriftenes arealvern.

Utvalget skal se på lovbestemmelsene knyttet opp reintall.

Utvalget skal avgi sin utredning innen 1 år.

Reindriftslovutvalget ble opprinnelig oppnevnt med slik sammensetning:

---

<sup>4</sup> Sametinget, Reindriftslovutvalget, <https://sametinget.no/naring/reindrift/reindriftslovutvalget/> (sist lest 4. oktober 2022).

Leder: dommerfullmektig Ragnhild Marit Sara (senere erstattet av professor dr. juris Øyvind Ravna)

professor dr. juris Mattias Åhren

professor emerita Kirsti Strøm Bull

reindrifftsutøver Nils P. Joma

reindrifftsutøver Samuel John N. Anti

postdoktor Ellen Inga Turi

advokat og reindrifftsutøver Nils Mikkelsen Utsi

reindrifftsutøver Anna Ravna Gaup

reindrifftsutøver Ellen-Sara Sparrok

Utvalget har hatt et sekretariat lagt til Sametingets administrasjon, ledet av Ole-Anders Turi.

I 2020 trakk Ragnhild Marit Sara seg som leder og Kirsti Strøm Bull trakk seg som utvalgsmedlem i 2019.

Den 20. august 2020 tiltrådte professor dr. juris Øyvind Ravna som leder av lovutvalget. Det ble samtidig gjort noen praktiske forandringer av mandatet. Det gjeldende mandatet for Reindrifftslovutvalget lyder slik:<sup>5</sup>

Utvalget skal utrede reindrifftsloven av 15. juni 2007 nr. 40 med henblikk på behov for endringer. Herunder skal utvalget vurdere foreslåtte, men ikke vedtatte lovforslag, og eventuelt gjøre framlegg om ytterligere endringer som bidrar til å styrke den enkelte reindrifftsutøvers rettsstilling og som har legitimitet i reindrifftsneringen.

Utvalget skal spesielt klargjøre skillet mellom privatrettslig styring og offentligrettslig forvaltning, samt vurdere siidaandelenes stilling. Utvalget skal foreslå endringer i reindrifftsloven som vil styrke reindrifftens arealvern. Det skal også vurdere lovbestemmelsene om fastsetting av reintall.

Forandringene innebar at Reindrifftslovutvalgets forslag til endringer av gjeldende reindrifftslov ikke nødvendigvis måtte bygge på det forrige lovutvalgets utredning til reindrifftslov (NOU 2001: 35), som er et forarbeid til gjeldende reindrifftslov. I tillegg ble det tatt inn i mandatet at utvalget skal vurdere foreslåtte, men ikke vedtatte lovforslag. Dette vil inkludere endringsforslagene fra Samerettsutvalget som ble gjenoppnevnt i 2001 (NOU 2007: 13),

---

<sup>5</sup> Godkjent av Sametinget og NRL 8. september 2020.

heretter betegnet som Samerettsutvalget II, og rapporten til arbeidsgruppa som utredet jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften.<sup>6</sup>

## Utgangspunkter for lovforslaget

### Noen grunnanskuelser

Til grunn for Sametingets og NRLs oppnevning av Reindriftslovutvalget ligger en erkjennelse av at så vel forvaltningens avgjørelser som domstolenes saker knyttet til dagens reindriftslov, har vist at det ikke tas tilstrekkelig hensyn til reindriftssamers tradisjoner og rettsoppfatning. Oppnevningsorganene har på dette grunnlag løftet fram spørsmålet om loven er i overensstemmelse med folkeretten og internasjonale konvensjoner.<sup>7</sup>

Reindriftslovutvalgets arbeid bygger på Sametingets og NRLs erkjennelse om at det er vesentlige mangler og svakheter ved gjeldende regulering av samisk reindrift, herunder dagens forvaltningspraksis. Retten til å utøve reindrift er en selvstendig rett, grunnet i alders tids bruk og samiske sedvaner. Lovgivningen skal utgjøre en nærmere beskrivelse og regulering av disse rettighetene, som nødvendigvis ikke er uttømmende da sedvanerett kan spille inn også her. Reindriften har i lang tid vært gjenstand for forholdsvis detaljert lovregulering. Denne reguleringen har tidvis vært inngripende, paternalistisk og motivert ut fra andre hensyn enn reindriften, hvor verken reindriften rettsgrunnlag eller samiske sedvaner er blitt anerkjent og ivaretatt i tilstrekkelig grad. Det kan derfor med rette sies at reindriften historisk sett ikke har hatt sitt rettmessige vern i lovgivningen, selv om dette gradvis har endret seg.

Reindriftslovutvalgets arbeid bygger også på en erkjennelse av at reindriften, og dermed også reindriften, er en sentral del av den samiske kulturen og at reindriften er noe langt mer enn kun en næring. Reindriftsloven skal som sådan danne grunnlag for en bærekraftig samisk reindrift med basis i samisk kultur, tradisjon og sedvaner. Reindriftsloven skal videre bidra til at denne reindriften også i fremtiden kan utgjøre et solid og bærekraftig grunnlag for den samiske kulturen, og at den skal være til gagn for reindriftsutøverne, det samiske folket og samfunnet for øvrig.

---

<sup>6</sup> Jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften. Forslag til endringer i reindriftsloven og jordskifteloven som åpner for bruk av jordskifteretten på interne forhold i reindriften, Landbruks- og matdepartementet. Rapporten ble avgitt 23. mars 2016.

<sup>7</sup> Sametinget, Reindriftslovutvalget, <https://sametinget.no/naring/reindrift/reindriftslovutvalget/> (sist lest 4. oktober 2022).

## Bærekraftig reindrift og vern mot arealinngrep

Reindrifftsloven skal danne grunnlag for en *økologisk, økonomisk og kulturelt bærekraftig* samisk reindrift. Forståelsen av bærekraftig samisk reindrift har tidvis hatt et noe skjevt fokus, hvor oppfatninger forankret i samisk tradisjonskunnskap og sedvaner har måttet vike for matematiske tallmodeller og teoretisk kunnskap. Dette har medført at det tidvis er lagt vel stor vekt på reintall og bruk av beiter, og mindre på forhold som rovdyr tetthet, arealinngrep og sikring av grunnlaget for rekruttering. Lovutvalget mener derfor at den reindriftssamiske oppfatningen av bærekraftig reindrift, beskrevet i ni forskjellige pilarer eller *vuodđu*, må gis en vesentlig plass i forståelsen av hva som er bærekraftig samisk reindrift.

Gjeldende reindrifftslov fastslår i formålsbestemmelsen at arealene er reindriftens viktigste ressursgrunnlag, og at myndighetene har et ansvar for sikring av disse. Loven bygger videre på erkjennelsen om at reindrifftsarealene er av avgjørende betydning for reindriften. Til tross for klare og tydelige formuleringer i reindrifftsloven, har verken lovens bestemmelser eller forvaltningens anstrengelser i tilstrekkelig grad maktet å beskytte reindriften arealer, noe HR-2021-1975-S (Fosen) med all tydelighet synliggjør.

Reindrifftslovutvalgets lovforslag viderefører, styrker og konkretiserer i de enkelte lovbestemmelsene erkjennelsen av reindrifftsarealenes avgjørende betydning, samtidig som utvalget også er innforstått med at en hovedutfordring for den samiske reindriften nettopp ligger i å sikre arealgrunnlaget mot inngrep. Reindrifftslovutvalget foreslår derfor å styrke arealvernet vesentlig og å redusere muligheten til å gjøre inngrep i reindrifftsarealene. Blant annet Fosen-dommen viser at statens utøvende myndigheter har tillatt betydelig større inngrep enn det internasjonal urfolks- og minoritetsrett tillater. Det er et uttrykt mål hos lovutvalget å sikre at lovgivningen og dermed arealforvaltningen blir i samsvar med nevnte dom og gjeldende rett. Det vil også bidra til at press og konflikter både internt i reindriften og med andre brukere, reduseres.

Utfordringene med å sikre reindriften arealgrunnlag tilsier at det ekspropriasjonsrettslige vernet for reindrifftsarealene må styrkes og tydeliggjøres. Fosen-dommen har synliggjort et behov for å tydeliggjøre de skrankene FNs konvensjon for sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27 setter for inngrep, noe Reindrifftsutvalgets lovforslag vil bidra til at gjenspeiles i loven. Lovutvalget har også vurdert regelen om forhåndstiltredelse i oreigningslova § 25, og foreslår endringer som innebærer at inngrep som etter sin art kan være rettsstridige, ikke kan iverksettes før lovligheten av inngrepene er rettskraftig avgjort.

Reindrifftslovutvalgets arbeid bygger på en bevissthet om at den privatrettslige autonomien i reindriften har hatt et begrenset rom i reindrifftsloven og norsk rett for øvrig fram til i

dag. Forslaget til reindrifftslov skal derfor legge til rette for at det som naturlig er innen den privatrettslige autonomien, behandles innen denne, og at den statlige reindrifftsforvaltningen i hovedsak skal forvalte rommet som er av offentlig interesse. Lovforslaget skal således legge til rette for større grad av reindrifftssamisk selvforvaltning enn det som er tilfelle etter gjeldende lov, hvor det under ansvar skal bli rom for betydelig tradisjonell organisering og reindrifftssamisk autonomi.

Reindrifftslovutvalget erkjenner likevel at reindrifftsloven må ha nødvendige kontroll- og reaksjonsmekanismer slik at reindrifften skjer på en forsvarlig måte innenfor samisk tradisjon og sedvane, og slik at enkeltindivider ikke utsettes for overgrep og urett. I dette ligger det også at disse mekanismene og reguleringene må starte internt i reindrifften.

Reindrifftslovutvalget har valgt å strukturere arbeidet ved dels å ha hovedfokus på endringer og utforming av eksisterende lovregler, og dels på å forslå nye bestemmelser, som samtidig begrunnes grundig. Gjeldende rett, utover det som er presentert ovenfor, er derfor ikke behandlet i en egen del, men sammen med eller forut for drøftingen av de foreslåtte bestemmelsene.

### Folkerettens vern av samisk reindrifft

Reindrifftslovutvalgets arbeid bygger på at de folkerettslige forpliktelsene som Norge er bundet av på same- og reindrifftsrettens område, må gjenspeiles og tydeliggjøres i reindrifftsloven. Å bygge på folkerettslige forpliktelser på dette området er noe Norge har hatt en god tradisjon for å gjøre tilbake fra da Norge som første stat i verden ratifiserte ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater 20. juni 1990.

På 1990-tallet tok også utøvende myndighet, representert ved Landbruksdepartementet, grep da Høyesterett i en dom (inntatt i Rt. 1988 s. 1217, Korssjøfjell) kom til at samiske reineiere ikke hadde beiterett i en fjell- og utmarksstrekning i daværende Hedmark fylke, til tross for at området lå innenfor det samiske reinbeiteområdet. Avgjørelsen var i strid med oppfatningen departementet og forvaltningen hadde lagt til grunn; om at det eksisterte reindrifftsrett innenfor de gjeldende forvaltningsgrensene for det samiske reinbeiteområdet.

Landbruksdepartementet fant at dommen innebar at reindrifftsutøvernes rettsvern ikke var i samsvar med det som fulgte av Grunnloven og folkerettsreglene som Norge den gang var bundet av (og som var mindre vidtrekkende enn i dag). Denne situasjonen fant ikke departementet og regjeringen holdbar:

«Så vel hensynet til etterlevelse av Grunnlovens intensjoner og de folkerettslige forpliktelser, som behov for en ryddig offentlig forvaltning og klarhet i reindriftsutøvernes og andres berørte rettighetshaveres rettsstilling i store områder i landet tilsier at det snares mulig må bringes klarhet i rettsgrunnlag. Dette krever at dens nåværende arealer må gi et utvetydig rettsvern på linje med annen privatrettslig næringsutøvelse i norsk rett.»<sup>8</sup>

Erkjennelsen ledet til at bevisbyrderegelen ble tatt inn i reindrifftsloven § 2 ved lovendringen i 1996.<sup>9</sup> Det medførte igjen at Høyesterett i Rt. 2001 s. 769 (Selbu) la til grunn at grunneierne hadde bevisbyrden for å sannsynliggjøre at reindriftens bruk av arealet ikke hadde hatt et tilstrekkelig omfang til at arealet var et lovlig reindrifftsareal, noe de ikke maktet.

Selv om også andre internasjonale konvensjoner og erklæringer har betydelig relevans for reindriftssamenes folkerettslige vern, er det særlig FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27 som beskytter urfolks og minoriteters rett til å utøve sin kultur, og ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater, som er de mest sentrale. Likeledes er FNs erklæring om urfolks rettigheter, selv om den ikke representerer en ratifiserbar konvensjon, betydningsfull, blant annet fordi den har stor internasjonal oppslutning, presis utforming og i betydelig grad reflekterer folkerettslige prinsipper på området, jf. Høyesteretts dom i Nesseby-saken.<sup>10</sup> Nevnes her kan også andre folkerettslige bestemmelser som beskytter reindriftens eiendoms- og bruksrettigheter, som Den europeiske menneskerettighetskonvensjon tilleggsprotokoll 1 artikkel 1 og FNs konvensjon mot rasediskriminering artikkel 5 (d) (v).

Konsultasjoner og deltakelse i beslutningsprosesser er en viktig del av de folkerettslige forpliktelsene Norge er bundet av overfor samene, noe staten har erkjent gjennom konsultasjonsavtalen fra 2005 og endringene av sameloven i 2021.<sup>11</sup> Både SP artikkel 27 og ILO-konvensjon nr. 169 pålegger staten å konsultere samene når det overveies å iverksette tiltak som kan få direkte betydning for reindriften. I forarbeidene til kapittelet om konsultasjoner i sameloven uttales det at i større arealsaker vil «Sametinget [...] være en viktig

---

<sup>8</sup> St.meld. nr. 28 (1991–92) s. 84.

<sup>9</sup> Lov 23. februar 1996 nr. 8 om endringer i reindrifftsloven, jordskifteloven og viltloven.

<sup>10</sup> HR-2018-456-P avsnitt 97.

<sup>11</sup> Henholdsvis prosedyrer for konsultasjoner mellom statlige myndigheter og Sametinget, Oslo, 11. mai 2005 og lov 12. juni 1987 nr. 56 om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven). Konsultasjonsplikt ble en del av norsk intern rett da nevnte lov ble endret ved lov 11. juni 2021 nr. 76 (i kraft 1. juli 2021).

aktør når det gjelder å vurdere helheten i inngrepet, og om det bør tillates». <sup>12</sup> Med dette tar departementet som lovgiver et betydelig skritt i retning av å forplikte staten til å søke og oppnå enighet med Sametinget før større arealinngrep i områder av betydning for samisk reindrift kan gjennomføres. Naturlig skal også berørte reindriftdistrikter, siidaer og siidaandeler som berøres av inngrep, konsulteres.

I HR-2021-1975-S (Fosen) viser Høyesterett til at i hvilken grad konsultasjoner har innvirket på beslutningene som ledet inngrepet, må vurderes når det skal ta stilling til et inngreps lovlighet. Samtidig klargjør domstolen (i avsnitt 121) at konsultasjoner ikke kan medvirke til at folkerettsstridige inngrep blir lovlige. Er konsekvensene av inngrepet store nok, hindrer det således ikke krenkelse at konsultasjoner er gjennomført.

Fosen-dommen tydeliggjør også at i Norge vil et inngrep som fører til *vesentlige negative konsekvenser* for muligheten til å utøve reindrift, være i strid med SP artikkel 27. Det innebærer at det vil foreligge et menneskerettighetsbrudd hvis inngrepet medfører at de berørte reindriftsutøverne ikke lenger vil ha økonomisk utbytte av sin reindrift. Det kan her vises til førstvoterendes uttalelse i avsnitt 134:

«Utgangspunktet må etter mitt syn være at det er kulturutøvelsen som er vernet i artikkel 27. Reindriften er som nevnt en form for vernet kulturutøvelse og samtidig en måte å livnære seg på. Økonomien i næringen er derfor relevant i en drøftelse av om det foreligger krenkelse. Betydningen må vurderes konkret i den enkelte sak og må blant annet bero på hvordan økonomien påvirker kulturutøvelsen. Etter mitt syn vil artikkel 27 i alle fall være brutt hvis en reduksjon av beitearealet fratrar reieneierne muligheten til å fortsette med noe som naturlig kan karakteriseres som næringsvirksomhet.»

Høyesterett avklarer dessuten at krenkelse foreligger om næringen ikke kan utøves uten vesentlige, ikke-tradisjonelle avbøtingstiltak (avsnitt 149). Til grunn for sin konklusjon vektla Høyesterett, utover inngrepets størrelse, økonomien i næringen og i hvilken grad konsultasjoner har virket inn på beslutningene, også de kumulative virkningene av inngrepet (119). Fosen-dommen klargjør videre at det ikke er rom for forholdsmessige vurderinger mellom samfunnsnyten og minoritetens kulturvern (avsnitt 129–131). Det refererte er for øvrig godt i samsvar med FNs menneskerettskomité's forståelse av SP artikkel 27.

Reindriftslovutvalget legger til grunn at det er behov for å tydeliggjøre de folkerettslige skrankene for inngrep, blant annet skrankene SP artikkel 27 setter ved

---

<sup>12</sup> Prop. 86 L (2020–2021) s. 109.



ekspropriasjonsartede inngrep. Dette har lovutvalget søkt å gjøre, blant annet gjennom ekspropriasjonsbestemmelsen i § 17 og de foreslåtte endringene i oreigningslova § 25.

Rekkevidden av ratifiseringen og den sektormonistiske inkorporeringen av ILO-konvensjon nr. 169 har vist seg å være uklar,<sup>13</sup> uforutsigbar og å ikke oppfylle formålet med inkorporeringen. Det er derfor et behov for å klargjøre rekkevidden av også denne konvensjonen. Reindriftslovutvalget foreslår derfor at ILO-konvensjon nr. 169 blir inkorporert gjennom menneskerettsloven på linje med de øvrige menneskerettskonvensjonene som der er inkorporert i norsk rett med forrang framfor annen lovgivning.<sup>14</sup>

### Gjeldende reindriftslovgivning

Gjeldende reindriftslov er fra 2007.<sup>15</sup> Selv om den innebar betydelige endringer i forvaltningen av reindriften, er den i stor grad basert på reindriftsloven av 1978,<sup>16</sup> siden lovutvalgets mandat var begrenset til å fremme forslag om endring av reglene om styring og forvaltning, og de interne forholdene i reindriften.<sup>17</sup> Dette innebar at en rekke av kapitlene i 1978-loven ble videreført uten endringer. Om 1978-loven kan det sies at den utgjorde et langt skritt fremover for reindriften idet det var den første loven som betraktet reindriften som en fremtidsrettet næring med et økonomisk potensial, og ikke noe som over tid skulle avvikles, slik reindriftsloven av 1933 hadde gjort.<sup>18</sup> Det økonomiske og næringsmessige aspektet i 1978-loven kom til uttrykk i lovens formål, som – slik bestemmelsen opprinnelig lød – var «å legge forholdene til rette for en samfunnsgagnlig utnytting av reinbeiteressursene på en måte som gir trygge økonomiske og sosiale kår for dem som har reindrift som yrke, og bevarer reindriften som en viktig faktor i samisk kultur».

Tross skritt i riktig retning, ble det etter hvert klart at 1978-loven hadde vesentlige mangler, f.eks. at den i stor grad la til rette for at reindriften sine forvaltningsorganer etter eget skjønn kunne foreta de inndelinger og begrensninger som disse organene for sin del anså som nødvendige for å få til en velordnet reindrift, uten at det forelå en plikt til å ta hensyn til etablerte rettigheter reindriftsutøverne måtte ha.

---

<sup>13</sup> Se f.eks. lov 17. juni 2005 om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark (Finnmarksloven) § 3 og drøftingen av denne bestemmelsen i HR-2016-2030-A (Stjernøya) avsnitt 74–76.

<sup>14</sup> Lov 21. mai 1999 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) § 3.

<sup>15</sup> Lov 15. juni 2007 nr. 40 om reindrift (reindriftsloven).

<sup>16</sup> Lov 9. juni 1978 nr. 49 om reindrift (1978-loven).

<sup>17</sup> NOU 2001: 35 s. 18–19.

<sup>18</sup> Lov 12. mai 1933 nr. 3 om reindriften (1933-loven). Se eksempelvis Øyvind Ravna, *Same- og reindriftsrett*, 2019 s. 89–90.

Dessuten har det skjedd en betydelig rettsutvikling etter at loven ble vedtatt i 1978. Som et resultat av Samerettsutvalgets arbeid ble det i 1988 vedtatt en grunnlovsbestemmelse som forplikter staten til å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppen kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv.<sup>19</sup> Videre sluttet Norge, som alt nevnt, seg til ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk (1989) i 1990. Konvensjonen trådte i kraft 5. september 1991.

Selv om reindriftsloven gjennomgikk betydelige endringer i 1996,<sup>20</sup> ble det i 1998 - opprettet et utvalg for å utarbeide forslag til endringer i reindriftsloven. Utvalget la fram sin utredning som NOU 2001: 35 *Forslag til endringer i reindriftsloven*. Dette Reindriftslovutvalget la blant annet til grunn at loven i større grad måtte ta utgangspunkt i reindriftnæringens tradisjoner og sosiale strukturer, og forankre rettigheter og plikter til disse. Lovens bestemmelser skulle gi grunnlag for internt selvstyre samtidig som rettssikkerheten til den enkelte utøver skulle ivaretas bedre. Dette ble blant annet gjenspeilet ved å gi siidaen en plass i lovgivningen, og ved at en større del av det som kan karakteriseres som privatrettslige forhold, slik som ordning av beitebruk og reintall, ble lagt til næringen, mens forvaltningen skulle ha ansvar for det offentligrettslige. Dette kom blant annet til uttrykk i et forslag om at distriktsstyrene skulle utarbeide bruksregler for distriktet, for å sikre en ordnet reindrift og en bærekraftig utnytting av distriktets beiteressurser. Forvaltningens overordnede rolle som kontrollinstans ble bare i liten grad redusert.

Det ble også forsøkt å tydeliggjøre hva som var privatrettslig og offentligrettslig forvaltning i og av reindriften. De oppgaver som ble lagt til reindriftsutøverne og organene som reinbeitedistrikt, siida og siidaandel, må langt på vei forstås som lovfesting av privatrettslige forhold som følger av sedvane, noe som gjerne kalles en kodifisering av bestående rettigheter og praksis.

Det forrige Reindriftslovutvalgets forslag til lovendringer førte til at det 15. juni 2007 ble vedtatt en ny reindriftslov.<sup>21</sup> Det begrensede mandatet bidro til at loven, tross gode forsett, videreførte dype spor av et forlatt syn på samisk reindrift. Selv om det formelt sett ble anerkjent at reindriften har et selvstendig rettsgrunnlag, gjenspeiler ikke lovens konkrete utforming dette fullt ut. Reindriftsloven så også bort fra at samisk er reindriftenes fagspråk og tradisjonell kunnskap er dens primære kunnskapsgrunnlag.

---

<sup>19</sup> Grunnloven § 110a, jf. NOU 1984: 18 s. 432–451. Bestemmelsen ble i 2014 flyttet til § 108.

<sup>20</sup> Lov 23. februar 1996 nr. 7 om endringer i reindriftsloven, jordskifteloven og viltloven.

<sup>21</sup> Loven er kommentert av Kirsti Strøm Bull, *Reindriftsloven Lovkommentar*, 2020.

En konsekvens av at gjeldende reindrifftslov ikke fullt ut reflekterer at reindrifften drives ut fra etablerte rettigheter, er at loven ikke tar hensyn til den inngrepene mangelen på grenseavklaringer mellom de ulike vinterbeitedistriktene og vintersiidaene. At slike avklaringer er forblitt ugjorte, har medført en distinkt begrensning for Reindrifftslovutvalget. Sentrale lovbestemmelser kan få sin fulle betydning først når slike grenser er avklart.

Skillet mellom hva som er privatrett og hva som er offentlig rett innen reindrifften er et annet forhold som forble uklart tross gode forsetter. Gjeldende lov gir i utgangspunktet reinbeitedistriktene rett til å organisere reindrifften innenfor distriktet. Samtidig følger det av loven at forvaltningen i vid utstrekning kan kontrollere og overprøve distriktets og siidaenes beslutninger som er av grunnleggende betydning for den samiske reindrifften, i stor grad også de som er av privatrettslig art.

Reindrifftsloven ble underlagt en betydelig endring i 2013, hvor deler av den samiske deltakelsen i forvaltningen ble fjernet ved at områdestyrene i de regionale samiske reinbeiteområdene ble avviklet og erstattet med fylkesmannen (nå statsforvalteren). Dette medførte at en større del av reindrifftsforvaltningen ble direkte underlagt statens utøvende myndighet og kontroll, og i mindre grad gjenstand for samisk deltakelse i beslutningsprosessene. Endringen ble i betydelig grad kritisert av Sametinget da den var på høring, hvor det blant annet ble anført at «Sametinget er sterkt kritisk til departementets behandling av de folkerettslige forpliktelsene i denne saken»,<sup>22</sup> og Sametinget anbefalte at lovendringen ble stoppet. Kritikken er gjentatt i Sametingets melding om reindrifft.<sup>23</sup>

Sametinget har pekt på at forvaltningens behandling av saker knyttet til dagens reindrifftslov ofte ikke har tatt tilstrekkelig hensyn til reindrifftssamers tradisjoner og rettsoppfatning. På denne bakgrunn har Sametinget erkjent et behov for å gjøre endringer i reindrifftsloven slik at det ikke kan herske tvil om at den er i samsvar med Norges menneskerettslige forpliktelser overfor samene som urfolk.

### Omstrukturering av den offentlige forvaltningen av reindrifften

Reindrifftslovutvalget foreslår i denne utredningen en omstrukturering av den offentlige reindrifftsforvaltningen. Omstruktureringen vil føre til at viktige forvaltningsoppgaver overføres fra statsforvalteren til et nytt organ, Det regionale reindrifftsstyret, jf. kapittel 9 i lovutkastet, hvor det etableres ett slikt styre for hvert regionalt reindrifftsområde. Det regionale

---

<sup>22</sup> Prop. 89 L (2012–2013) s. 9.

<sup>23</sup> Sametinget, Sametingets melding om reindrifft, 2016 s. 28.

reindrifststyret vil få en sentral rolle i reindrifstforvaltningen og vil ha kompetanse til å ta stilling til fastsettelse av reintall der dette har offentlig interesse. Det regionale reindrifststyret vil også ha kompetanse og plikt til å påtale og om nødvendig forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av reindrifstloven eller vedtak gjort i medhold av disse bestemmelsene. Endringene innebærer også at den ytre regionale reindrifstetaten, som i 2014 ble underlagt statsforvalteren, underlegges de regionale reindrifststyrene som deres sekretariat og administrasjon.

Som nevnt er det i reindrifstloven av 2007 ikke i tilstrekkelig grad foretatt en tydeliggjøring av skillet mellom hva som var privatrett og hva som er offentlig rett innen reindriften, hvor loven åpner opp for at forvaltningen i vid utstrekning vil kunne overprøve reinbeitedistriktenes beslutninger. En viktig endring i det framlagte lovforslaget er at reindrifstforvaltningen i mindre grad skal kunne gripe inn i privatrettslige tvister internt i reindriften. Dette overlates i stor grad til reindriften selv, noe som vil styrke reindrifstens autonomi. Framfor at forvaltningen skal ha oppgaver rettet mot å løse privatrettslige tvister, foreslår lovutvalget at det opprettes en reindrifstdomstol (se lovutkastet kapittel 10) med en slik funksjon. Dette er ikke en egen domstol, men en jordskifterett satt som reindrifstdomstol med forsterket reindrifstkompetanse gjennom benyttelse av en utvidet fagkyndig meddomsrett og tilpassede prosessregler.

Av denne grunn er forvaltningens adgang til å ilegge avgift ved brudd på bruksregler, jf. gjeldende reindrifstlov § 77, ikke videreført i utkastet til endringer i reindrifstloven. Det er utvalgets oppfatning at overtredelser av bruksregler må forfølges av de reineiere i distriktet som mener det har gått på bekostning av deres bruk. I praksis vil det kunne være distrikststyret, siidastyret eller leder av siidaandel som vil kunne forfølge slike overtredelser.

Uenighet om forståelsen av bruksreglene, eventuelt krav om erstatning for brudd på beitereglene, vil på sin side kunne søkes løst ved mekling eller ved at forholdet bringes inn for den foreslåtte reindrifstdomstolen. Dersom det er behov for rask inngripen overfor påstått overtredelse av reglene om beitebruk, vil distrikststyret, siidastyret eller leder av siidaandel kunne begjære midlertidig forføyning etter reglene i tvisteloven kap. 34, eventuelt fortsatt anmelde forholdet til politimyndigheten.

## Reintall og siidaandeler

Både NRL og Sametinget har vært tydelige på at det må gjøres endringer i bestemmelsene om fastsettelse og eventuelt reduksjon av reintall. Bestemmelser om forholdsmessig reduksjon har

vist seg å kunne lede til posisjonering og dermed det motsatte av dens formål, og har uten noen form for utjevne element ført til forskjellsbehandling og uforholdsmessig inngripende tiltak overfor enkelte reindriftsutøvere. Lovendringen som innebar at myndighetene fikk hjemmel til å fastsette reintall på siidaandelsnivå, har heller ikke vist seg å være en velfungerende, langsiktig løsning for reintallsproblematikken.

I den tradisjonelle familiebaserte organiseringen av reindriften er siidaandelen en svært sentral enhet. Dette ble erkjent da gjeldende reindriftslov ble vedtatt, men uten at det ble foretatt en nærmere drøfting av siidaandelen i lys av de rettslige og kulturelle aspektene ved å eie rein. Skillet mellom de forskjellige funksjonene til sommer- og vintersiidaene ble heller ikke tydeliggjort. Sametinget har signalisert et behov for at stillingen til siidaandelene klargjøres gjennom reindriftsloven.

Reindriftslovutvalget foreslår å videreføre siidaandelen som en sentral enhet i den familiebaserte reindriften. Lovutvalget foreslår også mer forutsigbare regler for etablering av siidaandel for de som allerede har en reinflokk, men uten å ha egen siidaandel. Det skal imidlertid fortsatt ligge til eksisterende siidaandelsledere å beslutte om nye siidaandeler skal kunne etableres.

Reindriftslovutvalget foreslår at reintallet skal fastsettes ut fra det grunnlag for beite og opphold som siidaen disponerer. Det skal i bruksreglene gjøres rede for de drifts- og beitemessige vurderinger som ligger til grunn for det fastsatte reintall. Siidaen kan på eget initiativ eller etter anmodning fra det regionale reindriftsstyret fastsette et øvre reintall pr. siidaandel. Ved fastsettelsen skal det tas utgangspunkt i grunnlag for beite som siidaen, siidaandelen i siidaen disponerer, ut fra et gjennomsnitt av det dyretall siidaandelen har hatt de fem forutgående år. Dersom reintallet overstiger fastsatt reintall for siidaen, skal siidaen utarbeide reduksjonsplan. Om dette ikke lar seg gjøre, skal hver siidaandel redusere det overskytende reintall forholdsmessig. Tvist om reintall vil etter forslaget kunne bringes inn for reindriftsdomstolen.

Reduksjonsregelen her er primært ikke myntet på reintallsreduksjon forårsaket av industrielle eller andre inngrep utenfra. For slike inngrep vises det til § 17 i lovforslaget, som innebærer at i fall inngrepet er lovlig, skal tap erstattes etter ekspropriasjonsrettslige regler.

Reindriftslovutvalget foreslår som en unntaksbestemmelse å skjerme siidaandeler som har færre enn 200 rein fra en beslutning om reintallsreduksjon. Unntaket skal gjelde for reineiere som er under 35 år og er aktive reineiere. Formålet med forslaget er å verne om de som er i etableringsfasen, altså de som aktivt jobber med reindrift og er i en bestemt aldersgruppe.

## Reaksjoner og forholdsmessighet

Det er en grunnleggende forutsetning etter gjeldende reindrifftslov at forvaltningens tiltak mot ulovlig virksomhet innen reindrifften ikke skal medføre uforholdsmessige eller urimelige konsekvenser. Kravet til forholdsmessighet og rimelighet bør etter Reindrifftslovutvalgets mening likevel komme klart til uttrykk i reindrifftsloven. Det samme gjelder et krav om samordning dersom flere reaksjoner synes aktuelle. Disse reglene bør også få anvendelse på tiltak som etter gjeldende rett ikke anses som administrative sanksjoner, for eksempel vedtak om avkortning eller bortfall av tilskudd og erstatning for rovvilttap. Det vises til lovutkastet § 87.

Under utvalgets arbeid har det kommet signaler fra Sametinget og reindrifftsneringen om at sanksjonskapitlet i dagens reindrifftslov inneholder flere sanksjonsmuligheter enn ønskelig, og at dette medfører en skjevhet sammenlignet med tilsvarende lovverk for andre landbaserte primærneringer. Fjellova,<sup>24</sup> som forvalter beiteretten for allmenningsberettigede bufeholdere i statsallmenningene, har til sammenligning kun straff som sanksjonsmulighet for overtredelser av lovens bestemmelser eller bestemmelser i medhold av loven, jf. fjellova § 37. Etter utvalgets mening vil det i mange tilfeller være mer hensiktsmessig og effektivt å ta i bruk andre tiltak enn straff for å reagere mot virksomhet i strid med bestemmelser i eller i medhold av reindrifftsloven.

Det har under utvalgets arbeid også vært stilt spørsmål ved om det er ønskelig å velge løsninger som ligger nærmere det som fulgte av den tidligere reindrifftsloven av 1978. Etter utvalgets mening er det imidlertid liten forskjell mellom hvilke reaksjonsmuligheter som følger av 2007-loven og 1978-loven. Den viktigste forskjellen er at 2007-loven inneholder muligheter for å ilegge tvangsmulkt og forelegg for å sikre at pålegg om opphør av ulovlige forhold blir gjennomført. Selv om det er en prinsipiell forskjell mellom reaksjoner med sikte på å bringe ulovlige forhold til opphør og å reagere med sanksjoner for overtredelse av bestemmelser i reindrifftsloven, er det etter utvalgets mening mest hensiktsmessig å samle reaksjonene i ett kapittel. Dermed vil man også bedre kunne sikre at reaksjonene blir samordnet og at rettssikkerhetshensyn blir varetatt.

Etter utvalgets mening er det nødvendig at myndighetene, her som på andre livsområder, må ha adgang til å føre kontroll med at reindrifften skjer i samsvar med de regler som er gitt i eller i medhold av reindrifftsloven. Reindrifften er en næring som har stor betydning, ikke bare for samisk kultur og tradisjon og den enkelte reineier, men også for

---

<sup>24</sup> Lov 6. juni 1975 nr. 31 om utnyttning av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane (fjellova).

samfunnet for øvrig. Kontroll med at reglene i reindrifftsloven blir fulgt, kan derfor ikke overlates alene til den enkelte reindrifftsutøver eller næringen selv. Det er derfor både i reindrifftsens og det offentliges interesse at reindrifftsforvaltningen i utgangspunktet har mulighet til å kontrollere at reglene overholdes og at det blir reagert mot ulovlige forhold, jf. lovutkastet § 86. Hva som kan anses som offentlig interesse i denne henseende behandles nærmere i merknadene til lovutkastet § 88.

Lovutkastet skiller mellom tre typer reaksjoner ved overtredelse av bestemmelsene i eller i medhold av reindrifftsloven: 1) straff, 2) administrative sanksjoner og 3) andre forvaltningstiltak. Kategoriseringen er viktig for hvilke saksbehandlingsregler som kommer til anvendelse og hvilke rettssikkerhetsgarantier som gjelder for den som blir rammet av reaksjonen. Dette omtales nærmere i sammenheng med de konkrete lovforslagene i utredningens kapittel 11.

## Reindrifftsdomstol

Reindrifftslovutvalget foreslår å opprette en reindrifftsdomstol. Dette er ikke en egen domstol, men en jordskifterett satt som reindrifftsdomstol, med forsterket reindrifftskompetanse og tilpassede prosessuelle regler.

Forslaget om å bygge opp spesialkompetanse innen jordskifterettene for å kunne behandle reindrifftsspørsmål skriver seg tilbake til 1992.<sup>25</sup> Det har senere blitt gjentatt i en rekke utredninger, senest i utredningen til arbeidsgruppa oppnevnt av Landbruks- og matdepartementet for å drøfte jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindrifften.<sup>26</sup>

I 1996 fikk jordskifterettene saklig kompetanse til å ordne beitebruk o.a. i saker mellom reindrifften og bufeholdere.<sup>27</sup> Da gjeldende jordskiftelov ble utarbeidet og vedtatt,<sup>28</sup> var det fra reindrifftssamisk hold forventet at den saklige kompetansen ble utvidet til å omfatte interne forhold innen reindrifften, slik at reindrifftsutøvere i praksis får samme tilgang til jordskiftelovens virkemidler som grunneiere (som hadde jordbruk som næringsvei) og andre

---

<sup>25</sup> St.meld. nr. 28 (1991–92) s. 13 og 109.

<sup>26</sup> Landbruks- og matdepartementet, *Jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindrifften. Forslag til endringer i reindrifftsloven og jordskifteloven som åpner for bruk av jordskifteretten på interne forhold i reindrifften*, 2016.

<sup>27</sup> Lov 23. februar 1996 nr. 8 om endringer i reindrifftsloven, jordskifteloven og villtloven.

<sup>28</sup> Lov 21. juni 2013 nr. 100 om fastsetjing og endring av eidegoms- og rettshøve på fast eidegdom m.m. (jordskiftelova).

rettighetshavere.<sup>29</sup> Bestemmelsene som kom inn i jordskifteloven i 1996, ble imidlertid videreført uten endringer i 2013.

I konsultasjonene om ny jordskiftelov ble det oppnådd enighet mellom Landbruks- og matdepartementet, NRL og Sametinget om at reindriften skulle ha tilgang til jordskifteretten på lik linje med grunneiere og andre rettighetshavere, og at arbeidet for dette skulle følges opp i en egen prosess. En egen arbeidsgruppe med representanter fra Landbruks- og matdepartementet, Reindriftsforvaltningen, NRL og Sametinget avga en rapport i 2016 om jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften, hvor det ble foreslått endringer i jordskifteloven og reindriftsloven samt tiltak for å øke kunnskap om samisk sedvane, språk, kultur og rettsforståelse i jordskifteretten.

Reindriftslovutvalgets forslag er basert på forslagene til denne arbeidsgruppa.<sup>30</sup> I forslaget legges det vekt på at lovreglene er i stand til å møte de behov på dette området som er synliggjort i tidligere utredninger og forslag. Utvalget har valgt en løsning hvor jordskifteretten ikke bare tilføres spesialkompetanse innen reindrift og same- og reindriftsrett, blant annet gjennom bruk av kompetente meddommerutvalg, men også settes som reindriftsdomstol. Forslaget innebærer at meddommere, helt eller delvis, hentes fra et eget fagkyndig utvalg for å sikre at den praktiske kunnskapen om reindrift er til stede innen domstolen. Reindriftsmeddommere skal bestå av erfarne praktikere innen næringen, samt fagkyndige som jobber med reindrift innen veiledning og academia. Fagdommerne må innen rimelig tid oppfylle krav til kunnskap om same- og urfolksrett og ha kjennskap til de samiske språk, samisk kultur og samfunn,<sup>31</sup> når jordskifteretten settes som reindriftsdomstol.

Reindriftsdomstolen er i hovedsak tiltenkt oppgaver som rettsutgreiing og grensefastsetting, regler for sambruk (bruksordning) og felles tiltak, fastsetting av reintall samt skjønn og andre avgjørelser etter denne lov og andre lover. Forslaget begrunnes nærmere i kapittel 10.

### Samisk som reindriftenes fagspråk

Reindriftslovutvalget har hatt et krevende og omfattende mandat. Dette har utvalget innen rimelighetens rammer oppfylt. Forslaget til Reindriftslovutvalget inneholder flere endringer jamført med gjeldende reindriftslov som vil styrke reindriftenes autonomi og selvforvaltning,

---

<sup>29</sup> Etter lovendringen i 1996 ble reindriftsutøvere stort sett involvert i saker ved jordskifterettene hvor grunneiere ønsket å ordne beitebruk for å regulere og innskrenke samenes beiteadgang, jf. Rt. 2003 s. 1013, eller i forbindelse med erstatningsutmåling for beiteskader, jf. HR-2018-872-A.

<sup>30</sup> Reindriftslovutvalgets leder var medlem av arbeidsgruppa.

<sup>31</sup> NOU 2020: 11 s. 124.



synliggjøre at reindriften utøves med grunnlag i selvstendige rettigheter, samt å redusere det historiske overformynderiet den samiske reindriften har vært underlagt.

Det har imidlertid ikke lyktes utvalget fullstendig å fjerne sporene etter fortidens syn på samisk reindrift. Noe av det kan kanskje tilskrives en varierende bemanning i sekretariatet. Men i all hovedsak er dette grunnet i en vurdering av at det per i dag ikke kan foretas større endringer enn de foreslåtte, uten at det kan hindre en effektiv gjennomføring av den foreslåtte reindriftsloven. Større endringer, uten at rettighetene til konkrete reindriftsarealer er fastlagt, kan dessuten også utfordre rettssikkerheten til de enkelte reindriftsutøvere i for stor grad. Fortidens spor og holdninger er så dyptgripende at de nødvendigvis må fjernes etappevis. Det gjenstår derfor mer arbeid å gjøre på dette området.

Praktiske forhold, både når det gjelder utvalgets og sekretariatets sammensetning, samt sistnevntes ressurser, har stilt opp begrensninger i muligheten til å vurdere og benytte samisk i arbeidet og i lovutformingene. Samisk er reindriften fag- og arbeidsspråk, og at utvalget ikke har nådd lenger på dette området er å beklage. Det ideelle og ønskelige har her vært å kunne utforme loven på samisk slik at samiske språk blir bærende for lovgivningen. Den reindriftssamiske fagterminologien, begrepene og uttrykkene, samt kombinasjoner av disse, er svært nyanserte hvor reindriftskunnskapen er sammenvevd med språket. De inkluderer også iboende forklaringer hvor det uttrykkes og formidles kunnskap. For eksempel beskriver et spekter av ord reinens utseende, tilstand og hvordan den oppfører seg. Det samme gjelder for beite. Et nyansert og rikt ordforråd muliggjør detaljerte og graderte beskrivelser av for eksempel topografi, beiteforhold og beitetilgjengelighet, herunder hvordan reinen oppfører seg i ulike terrengetyper. Skal en reindriftsutøver gjøre seg forstått i det daglige reindriftsarbeidet, må han eller hun beherske disse termene, begrepene og uttrykkene. Særlig viktig er det fordi samiske språk ikke kun er et verktøy for kommunikasjon innen reindriften, men også en formidler av grunnleggende kunnskap om utøvelse av driften, noe som ikke kan formidles like presist og tydelig gjennom bruk av norsk språk.

At samisk er reindriften fagspråk, mens norsk er språket i lover, forskrifter og forvaltningsvedtak, har også rettssikkerhetsaspekter. I kontakt med myndighetene, også de som forvalter den samiske reindriften og anvender reindriftsloven, er reindriftsutøverne bundet til å forklare på norsk om ting som egentlig kun kan forklares presist på samisk. Dette fører lett til misforståelser mellom reindriftsutøverne og myndigheten, som igjen kan føre til uriktige vedtak og rettighetstap for reindriftsutøverne.

Det ovennevnte må med rimelighet gjelde for enhver lov som regulerer samisk reindrift. Dersom paragrafene i reindriftsloven som beskriver reindriften, dens bruk av

områder og praksis for øvrig, ikke anvender samisk språk, vil regelen neppe heller være tilstrekkelig presis, korrekt og entydig; den vil ikke helt uttrykke det som skal uttrykkes. Derfor bør samisk være hovedspråket i reindriftsloven. Inntil det kan gjennomføres fullt ut, gjerne gjennom et eget utvalg som nedsettes med slikt mandat uten unødig opphold, må den statlige reindriftsforvaltningen i det minste anvende og vektlegge betydningen av det samiske språket i reindriftsammenheng i mye større grad enn i dag.

Ut over dette finner utvalget også grunn til å gjenta at grensene mellom vinterbeitedistriktene, og mellom siidaene, bør avklares så raskt som mulig, slik at disse forutsetningene er klarlagt ved fremtidige revisjoner av reindriftsloven.

### Innledende avslutning

Reindriftslovutvalget har til hensikt å fremme et robust forslag til reindriftslov. De språklige manglene tatt i betraktning, er utvalget av den klare oppfatning at dersom lovforslaget blir vedtatt og loven blir effektivt gjennomført, utgjør det en stor forbedring sammenlignet med gjeldende reindriftslov, både når det gjelder å dra skillet mellom privatrettslig styring og offentligrettslig forvaltning, reindriftsamenes autonomi, siidaene og siidaandelenes stilling, reindriftsarealenes vern mot inngrep og en rekke andre forhold.

Reindriftslovutvalgets forslag legger dessuten langt bedre enn gjeldende lov til rette for en økonomisk, økologisk og kulturelt bærekraftig reindrift basert på reindriftsutøvernes rett til i størst mulig grad å råde over egen virksomhet, hverdag og levemåte. På denne måten håper Reindriftslovutvalget at det fremsatte lovforslaget også bidrar til et levende og sterkt samisk samfunn bygget på sterke samiske tradisjoner.

## DEL II – Utvalgets vurderinger og lovforslag

### 1. Innledende bestemmelser

#### 1.1. Formålsbestemmelsen

Formålsparagrafen i gjeldende reindriftslov (lov 15. juni 2007 nr. 40 – betegnet i det følgende som 2007-loven) § 1 har sin bakgrunn i lov 9. juni 1978 nr. 49 om reindrift (betegnet som 1978-loven). Ettersom en lovs formålsparagraf er viktig for forståelsen og anvendelsen av loven, finner Reindriftslovutvalget behov for å gjøre en lovhistorisk gjennomgang av reindriftslovenes formålsparagraf fra 1978 og fram til dagens bestemmelse. Det er naturlig først å se på dagens bestemmelse, og dens begrunnelse, som gir uttrykk for gjeldende rett.

##### 1.1.1. Formålsbestemmelsen i gjeldende reindriftslov og dens historikk

Formålsbestemmelsen i gjeldende reindriftslov lyder slik:

«§ 1. Lovens formål

For det samiske reinbeiteområdet skal loven legge til rette for en økologisk, økonomisk og kulturelt bærekraftig reindrift med basis i samisk kultur, tradisjon og sedvane til gagn for reindriftsbefolkningen selv og samfunnet for øvrig. For å nå disse mål skal loven gi grunnlag for en hensiktsmessig organisering og forvaltning av reindriften. Reindriften skal bevares som et viktig grunnlag for samisk kultur og samfunnsliv.

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

Utenfor det samiske reinbeiteområdet skal loven legge forholdene til rette for en økologisk og økonomisk bærekraftig utnyttning av reinbeiteressursene med basis i lokal kultur og tradisjon i de områder hvor det er gitt tillatelse til reindrift etter reglene i § 8.

Både i og utenfor det samiske reinbeiteområdet skal loven bidra til å sikre forsvarlig dyrevelferd for tamrein.»

Om *første ledd* uttales det i lovforarbeidene:

«Det fastslås at loven skal ha basis i samisk kultur, tradisjon og sedvane. Som en genuint samisk næring og livsform er det viktig å presisere at fastleggingen av de

lovgivningsmessige rammevilkår må ha en forankring i reindriftens grunnleggende ytringsformer».<sup>32</sup>

Bærekraft er videre et sentralt element i første ledd første punktum. Samme sted i forarbeidene defineres dette slik:

«Med begrepet bærekraft forstås de elementer som er nødvendige for at reindriften skal ha vitalitet og livskraft over tid. Dette gjelder i første rekke forhold knyttet til økologi, økonomi og kultur. Men det kan også være andre forhold som i denne sammenheng bør presiseres, som for eksempel likeverdighet mellom kjønnene, tro på fremtiden og sikring av grunnlaget for rekruttering. Videre er god dyrevelferd et forhold som det er viktig å framheve.»

I Meld. St. 32 (2016–2017) *Reindrift Lang tradisjon – unike muligheter* s. 43 la regjeringen til grunn at dagens ordlyd i formålsbestemmelsen likestiller de tre målsetningene økologisk, økonomisk og kulturell bærekraft.

I stortingsmeldingens utlegning av bærekraftbegrepet inngår også tilrettelegging for den familiebaserte reindriften.<sup>33</sup>

Ifølge gjeldende reindriftslov § 1 første ledd *første punktum* skal loven være til gagn for reindriftsbefolkningen og «samfunnet for øvrig». Forarbeidene til 2007-loven berører imidlertid ikke hvordan hensynet til reindriftsbefolkningen og hensynet til samfunnet for øvrig skal vektlegges i forhold til hverandre, og det var ikke tilsiktet noen endring av meningsinnholdet fra 1978-loven.<sup>34</sup>

*Annet ledd første punktum* i formålsparagrafen omhandler sikring av reindriftsarealer. Mens første ledd er knyttet til reindrift generelt, og dens betydning som grunnlag for samisk kultur og samfunnsliv, oppstilles det her at reindriftsarealene i det samiske reinbeiteområdet er «reindriftens viktigste ressursgrunnlag». Ved at arealspørsmålet er viet et eget ledd i formålsbestemmelsen, synliggjør loven den avgjørende betydningen arealene har for reindriften.

Departementet påpeker at reindriftsarealene er i en presset situasjon, samt at en manglende helhetlig arealpolitikk er et av de største problemene for å opprettholde grunnlaget for en bærekraftig reindrift i et lengre perspektiv. Det uttales videre at «dersom reindriften

---

<sup>32</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 52.

<sup>33</sup> Meld. St. 32 (2016–2017) s. 7.

<sup>34</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 33 og 52.

ikke har tilfredsstillende årstidsbeiter, vil den tradisjonelle nomadiske reindriften langt på vei opphøre». I tilknytning til definisjonen av «bærekraft», fremholdes også at beskyttelse av reindriften arealer er av avgjørende betydning.<sup>35</sup>

Det anerkjennes med dette at reindriften arealbehov er under press.

Annet ledd annet punktum angir ansvarssubjektene som skal påse at arealene sikres. Etter ordlyden har innehavere av reindriften, øvrige rettighetshavere og myndighetene et slikt ansvar. I forarbeidene samme sted heter det imidlertid:

«Departementet ser det slik at det er den norske stat som her er forpliktet, og at statsmyndighetene gjennom lov- og forskriftsverk og retningslinjer kan sørge for at reindriften interesser blir ivaretatt også av andre aktører, herunder kommuner og fylkeskommuner.»

Reindriftenloven av 1933 var preget av datidens oppfatning om at reindriften var en reindrift under avvikling, og hadde ingen formålsbestemmelse.<sup>36</sup> Reindriftenloven av 1978 var den første loven som betraktet samisk reindrift som en framtidsrettet næring. Gjeldende formålsparagraf har sin bakgrunn i formålsparagrafen i denne loven. Den lød opprinnelig slik:

«§ 1. Formål.

Formålet med denne lov er å legge forholdene til rette for en samfunnsgagnlig utnytting av reinbeiteressursene på en måte som gir trygge økonomiske og sosiale kår for dem som har reindrift som yrke, og bevarer reindriften som en viktig faktor i samisk kultur, bl.a. ved å:

1. fastlegge rammer for reindriftnæringens rettigheter og plikter,
2. regulere forholdet til andre næringer og interesseområder,
3. regulere det innbyrdes forhold mellom yrkesutøverne i reindriften,
4. skape grunnlag for en hensiktsmessig organisasjon og administrasjon.

Loven gjelder med den begrensning 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.»

I forarbeidene er det fremhevet at lovens primære formål var «utnytting av reinbeiteressursene til beste for dem som har reindrift som yrke, men innordnet under hensyn til

---

<sup>35</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 52.

<sup>36</sup> Lov 12. mai 1933 nr. 3 om reindriften.

samfunnsgagnet.» I dette lå at utnyttningen av ressursene måtte «baseres på omhyggelig avveining av de ulike interesser og behov som gjør seg gjeldende.»<sup>37</sup> Hensynet til dem som har reindrift som yrke, var således rammet inn av samfunnsgagnet i daværende lov.

Samfunnsgagnet innbefattet hensynet «til en spesiell befolkningsgruppes egenart, tradisjoner og kultur forankret i en livsform som er sterkt knyttet til reindriftnæringen». Dette var forhold som måtte tillegges «særlig vekt».<sup>38</sup>

Reindriftsloven av 1978 § 1 skulle sikre «trygge økonomiske og sosiale kår for dem som har reindrift som yrke». Selv om ordlyden ikke er videreført til gjeldende reindriftslov, ligger formålet i målsettingen om kulturell og økonomisk bærekraft i gjeldende § 1 første ledd. 1978-loven var først og fremst en næringslov og på det området var den nyskapende, idet den fikk fjernet næringens avviklingspreg.<sup>39</sup> Erkjennelsen av at reindriftsretten er en selvstendig bruksrett med grunnlag i alders tids bruk, kom imidlertid ikke til uttrykk i loven.<sup>40</sup> Formålet var å regulere og sikre forholdene for dem som hadde reindrift som yrke.<sup>41</sup>

I St.meld. nr. 28 (1991–92) ble det tilkjennegitt at reindriften var inne i en vanskelig situasjon ressursmessig, økonomisk og sosialt med «overutnytting av naturgrunnet, svak produktivitetsutvikling og utilfredsstillende økonomisk utvikling». Samtidig ble det presentert tre mål for statens reindriftpolitikk: *produksjonsmålet*, *inntektsmålet* og *kulturmålet*.<sup>42</sup>

*Produksjonsmålet* var beskrevet som «at beiteressursene skal utnyttes til størst mulig matproduksjon uten at naturgrunnet forringes».

*Inntektsmålet* skulle ifølge stortingsmeldingen likestille reindriftsutøvere med andre yrkesgrupper ved at inntektene «fordeles slik at det gir økonomisk bærekraftige bruksenheter». I dette lå det «indirekte et effektivitetskrav til næringen». Denne målsettingen var ment å føre til at reindriftsutøvernes inntekter kom på et nivå som gjorde driftsenhetene levedyktige. Inntektsmålet er grunnlaget for «økonomisk bærekraft» i formålsbestemmelsen i gjeldende reindriftslov.

*Kulturmålet* var den tredje målsettingen som ble presentert i stortingsmeldingen. Herunder ble det fremholdt at «reindriftnæringen har avgjørende betydning for utviklingen av samisk kultur». Videre uttalte departementet at dette «har vært tolket som at en bevaring av

---

<sup>37</sup> Ot.prp. nr. 9 (1976–77) s. 46.

<sup>38</sup> Ot.prp. nr. 9 (1976–77) s. 46.

<sup>39</sup> Ot.prp. nr. 9 (1976–77) s. 46.

<sup>40</sup> Se Kirsti Strøm Bull, *Reindriftsloven Lovkommentar*, 2020 s. 28–29 med videre henvisninger.

<sup>41</sup> Ot.prp. nr. 9 (1976–77) s. 46.

<sup>42</sup> St.meld. nr. 28 (1991–92) *En bærekraftig reindrift* s. 7 og s. 68 om målene som omtales i det følgende.

samisk kultur best oppnås gjennom en størst mulig reindrifsbefolkning, dvs. at flest mulig med samisk kulturbakgrunn får utøve reindrift».

I stortingsmeldingen vises det til 1978-lovens klare prioritering av produksjonselementet, og det påpekes at en slik prioritering mellom målsetningene ikke finnes i reindriften hovedavtale.

I etterkant av at stortingsmeldingen ble behandlet i Stortinget vårsesjonen 1992, ble det sendt på høring et utkast til endringer i lov om reindrift og lov om jordskifte.<sup>43</sup> Målformuleringene fra stortingsmeldingen var endret til «å legge forholdene til rette for en økologisk og økonomisk bærekraftig utnyttning av reinbeiteressursene, til gagn for reindrifsbefolkningen og samfunnet for øvrig».

Med bakgrunn i høringsprosessen ble 1978-lovens formålsbestemmelse endret ved revideringen av reindriftsloven i 1996.<sup>44</sup> I forarbeidene til endringen uttales det om reindriftslovens formål:

«For at reindriften også i framtiden skal være en sentral bærer av samisk kultur og bidra til den samepolitiske utvikling, er det etter Regjeringens mening, viktig at det skjer en ressursforvaltning og beiteutnyttelse som gjør at reindriftnæringen kan videreføres og videreutvikles som næring også i framtiden, uten at naturens mangfold forringes. Reindriftsloven gis derfor et formål om å utvikle en reindriftnæring som er økologisk bærekraftig, samtidig som den skal sikre økonomien i næringen.»<sup>45</sup>

Formuleringen i departementets høringsutkast om «økonomisk og økologisk bærekraftig utnyttning av reinbeiteressursene» ble likevel endret til «økologisk bærekraftig utnyttning». Dette ble begrunnet i at «det økonomiske i konkrete tilfeller [kan] stå i direkte motstrid til den økologiske utnyttning». Det økonomiske aspektet var likevel med idet næringen skulle «gi grunnlag for trygge økonomiske kår for de som har reindrift som yrke». Likeledes var det kulturelle målet innbakt i formuleringen om at «[r]eindriften skal bevares som et viktig grunnlag for samisk kultur, [...]».

Formålsparagrafen lød slik etter endringen i 1996:

«§ 1. Formål og virkeområde.

---

<sup>43</sup> Landbruksdepartementet, Høringsnotat – forslag til endringer i lov om reindrift og lov om jordskifte, 27. juli 1993.

<sup>44</sup> Ot.prp. nr. 28 (1994–95) s. 7, jf. lov 23. februar 1996 nr. 7 om endringer i reindriftsloven, jordskifteloven og viltloven.

<sup>45</sup> Ot.prp. nr. 28 (1994–95) s. 27–28.

Formålet med denne lov er å legge forholdene til rette for en økologisk bærekraftig utnytting av reinbeiteressursene, til gagn for reindrifsbefolkningen 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:

1. fastlegge rammer for reindriftsutøvernes rettigheter og plikter,
2. regulere forholdet til andre næringer og samfunnsinteresser,
3. så langt nødvendig regulere det innbyrdes forhold mellom reindriftsutøvere,
4. skape grunnlag for en hensiktsmessig organisering og administrasjon.

Loven gjelder med den begrensning 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 kommunene Meldal, Midtre Gauldal, Oppdal, Rennebu, Rindal, Sunndal og Surnadal gjelder reglene i lov om reindrift i kommunene Meldal, Midtre Gauldal, Oppdal, Rennebu, Rindal, Sunndal og Surnadal.»

Økologisk bærekraft ble her løftet fram som det grunnleggende, og samfunnsgagnet erstattet med «til gagn for reindrifsbefolkningen og samfunnet for øvrig». Samtidig lovfestet det at reindriften skal sikres.

Ved revideringen i 1996 ble også Grunnloven § 110a (nå § 108) og folkerettslige regler om urbefolkninger og minoriteter tatt med i bestemmelsen. Dette var et mellomspill, i og med at disse elementene ikke ble videreført i gjeldende formålsbestemmelse. Forholdet til folkeretten er nå i stedet regulert i reindriftsloven § 3, men uten noen henvisning til Grunnloven § 108.

Det forrige Reindriftslovutvalget foreslo å videreføre formålsbestemmelsen i 1978-loven. Utvalget foreslo imidlertid en oppdeling av paragrafen, slik at utkastets § 1–1 omfattet den samiske reindriften, mens en egen § 1–3 skulle gjelde reindrift ellers i landet. Ifølge § 1–1 annet ledd skulle loven «legge forholdene til rette for at det skjer en økologisk og kulturelt bærekraftig utnytting 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». Formålsparagrafen hadde i tillegg to mer rettighetsorienterte ledd.<sup>46</sup>

Departementet fulgte ikke endringsforslagene til det tidligere Reindriftslovutvalget og uttalte blant annet at det er «riktig og nødvendig at hensynet til øvrige samfunnsinteresser synliggjøres i formålsbestemmelsen».<sup>47</sup> Det fremholdt videre at det var behov for å forenkle formålsbestemmelsen, og utformet derfor en ny og mer kortfattet bestemmelse, uten at endring av meningsinnhold er tilsiktet. Henvisningen til folkeretten ble flyttet til en egen bestemmelse, uten at det redegjøres for hvorfor henvisningen til Grunnloven § 110a (nå § 108) ikke tas med.

Departementet foreslo at lovens formål er å «legge til rette for en økologisk, økonomisk og kulturelt bærekraftig reindrift med basis i samisk kultur, tradisjon og sedvane til gagn for reindriftsbefolkningen selv og samfunnet for øvrig». Til dette uttaler departementet at med begrepet bærekraft forstås de elementer som er nødvendige for at reindriften skal ha vitalitet og livskraft over tid:

«Dette gjelder i første rekke forhold knyttet til økologi, økonomi og kultur. Men det kan også være andre forhold som i denne sammenheng bør presiseres, som for eksempel likeverdighet mellom kjønnene, tro på fremtiden og sikring av grunnlaget for rekruttering. I tilknytning til dette vil beskyttelse av reindriften arealer være av avgjørende betydning [...]»<sup>48</sup>

I 2017 la regjeringen fram Meld. St. 32 (2016–2017) *Reindrift — Lang tradisjon – unike muligheter*, som legger opp til flere endringer av reindriftsloven. Ett av forslagene gikk ut på å endre formålsbestemmelsen slik at økologisk bærekraft prioriteres foran økonomisk og kulturell bærekraft. Et lovforslag som bygget på stortingsmeldingen, ble sendt på høring 1. februar 2019. I høringsrunden framkom mange innspill, og etter konsultasjoner med Sametinget, hvor Sametinget sa seg uenig i endringen av formålsparagrafen, konkluderte regjeringen med å utsette endringen av formålsbestemmelsen til bærekraftmålene er vurdert ytterligere.<sup>49</sup>

En arbeidsgruppe har i etterkant sett på bærekraftskriteriene til reindriftpolitikken. Arbeidsgruppen har hatt medlemmer fra Sametinget, NRL, Statsforvalteren i Troms og

---

<sup>46</sup> NOU 2001: 35 s. 190.

<sup>47</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 33.

<sup>48</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 52.

<sup>49</sup> Prop. 90 L (2018–2019) s. 2.

Finnmark og Landbruks- og matdepartementet (LMD). Arbeidsgruppen la fram sin rapport i 2020. I rapporten legges det til grunn at målene for reindriftspolitikken består av hovedmålet om en bærekraftig reindrift, og delmålene økologisk, økonomisk og kulturell bærekraft. De tre delmålene er ikke operasjonalisert tidligere, men det er utarbeidet kriterier og normer for økologisk bærekraft. Disse benyttes av forvaltningen og næringen ved fastsetting av reintall. Arbeidsgruppen har foreslått fem kriterier for bærekraftig reindrift, med tilhørende indikatorer. De fem kriteriene er: 1) Reindriftens driftsform opprettholdes med naturlig flytting og bruk av årstidsbeitene; 2) Reindriften opprettholdes som en familiebasert næring; 3) Dyrevelferden er god; 4) Tap av rein til rovvilt reduseres og 5) Reindriften har et velfungerende internt selvstyre.<sup>50</sup>

### 1.1.2. Reindriftslovutvalgets forslag (§ 1)

Forslaget lyder slik:

#### § 1 Lovens formål

*I det samiske reindriftsområdet, jf. § 3, skal loven i samsvar med Grunnloven § 108 legge til rette for en økologisk, økonomisk og kulturelt bærekraftig reindrift med basis i samisk kultur, tradisjon og sedvane til gagn for reindriftsbefolkningen og samfunnet for øvrig. For å nå disse mål skal loven gi grunnlag for en hensiktsmessig organisering og forvaltning av reindriften. Reindriften skal bevares som et viktig grunnlag for samisk kultur og samfunnsliv.*

*Loven skal bidra til å sikre og styrke vernet av reindriftsområdene i det samiske reindriftsområdet som reindriftens viktigste ressursgrunnlag. Ansvaret for sikring og styrking av områdene påhviler statens myndigheter.*

*Loven skal fremme den samiske reindriftens selvstyre.*

*Loven skal bidra til å bevare og utvikle samisk tradisjonskunnskap, sedvaner og sedvanerett.*

Utenfor det samiske reindriftsområdet skal loven legge til rette for en økologisk og økonomisk bærekraftig utnyttning av reinbeiteressursene med basis i lokal kultur og tradisjon i de områder hvor det er gitt tillatelse til reindrift etter § 6.

Både i og utenfor det samiske reindriftsområdet skal loven bidra til å sikre forsvarlig dyrevelferd for tamrein.

---

<sup>50</sup> Landbruksdirektoratet, *Kriterier for bærekraftsmålene i reindriftspolitikken*. Rapport nr. 40/2020 s. 3. I rapporten er det også utarbeidet kriterier og indikatorer for økologisk bærekraftig reindrift, økonomisk bærekraftig reindrift og kulturell bærekraftig reindrift.

### 1.1.3. Bærekraftig reindrift (§ 1 første ledd første punktum)

#### 1.1.3.1. *Utgangspunkter*

Formålsbestemmelsen er av vesentlig betydning for å forstå og tolke lovens øvrige bestemmelser. Bestemmelsen må dessuten ses i lys av de rettslige og samfunnsmessige endringene som har funnet sted siden gjeldende reindrifftslov ble vedtatt i 2007.

Bærekraft er for Reindrifftslovutvalget et naturlig utgangspunkt for en fremtidig reindrift. Det følger av gjeldende formålsbestemmelse at loven skal legge til rette for en bærekraftig reindrift med basis i samisk kultur, tradisjon og sedvane. Når utvalget viderefører dette, legges det samtidig til grunn at forståelsen av hva som er bærekraftig reindrift skal ha basis i samisk kultur, tradisjon og sedvane.

Regjeringen Støre har i regjeringserklæringen vektlagt at reindriften er viktig for å bevare samisk kultur, samfunnsliv og språk. Den har også fremholdt sterkt at reindriften er en viktig kultur- og familiebasert næring som bygger på et unikt levesett.<sup>51</sup> Disse erkjennelsene ligger også til grunn for Reindrifftslovutvalgets forslag til formålsparagraf, og som føringer for forståelsen av øvrige bestemmelser i loven.

I forarbeidene til gjeldende reindrifftslov har Landbruks- og matdepartementet definert bærekraft som «de elementer som er nødvendige for at reindriften skal ha vitalitet og livskraft over tid».<sup>52</sup> Bærekraftmålet er her basert på tredelingen *økologi, økonomi og kultur*. I foregående punkt er det vist at denne tredelte målsetningen hadde sitt utgangspunkt i St.meld.nr. 28 (1991–1992).

Utvalget foreslår å opprettholde en tredelt målsetning,<sup>53</sup> hvor det vektlegges at bærekraften har basis i samisk kultur, tradisjon og sedvane, slik også gjeldende formålsparagrafs ordlyd legger opp til.

I *økologisk bærekraft* ligger ikke bare vurderinger av overbeiting og reintall, men også forhold som rovdyr tetthet og ikke minst arealinngrep.<sup>54</sup> I forarbeidene til gjeldende lov er beskyttelse av reindriftsarealer fremholdt å være av avgjørende betydning.<sup>55</sup> Det er utvalget enig i. I praksis synes imidlertid dette hensynet ikke å ha blitt tillagt tilstrekkelig vekt, noe som blant annet er synliggjort i Fosen-dommen.<sup>56</sup>

---

<sup>51</sup> Hurdalplattformen for en regjering utgått av Arbeiderpartiet og Senterpartiet 2021–2025 (2021) s. 20.

<sup>52</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 52.

<sup>53</sup> Tilsvarende Hurdalplattformen s. 20.

<sup>54</sup> Landbruksdirektoratet, *Kriterier for bærekraftsmålene i reindriftpolitikken*. Rapport nr. 40/2020 s. 42–44 og s. 49–54.

<sup>55</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 52.

<sup>56</sup> HR-2021-1975-S.

I tillegg til økologi, økonomi og kultur bør også andre forhold inkluderes i bærekraftssammenheng, slik som likeverdighet mellom kjønnene og sikring av grunnlaget for rekruttering. Også god dyrevelferd er viktig å fremheve i denne sammenheng.<sup>57</sup>

#### *1.1.3.2. Bærekraftig reindrift – grunnlag i reindrifsfaglig kunnskap og erfaring*

Etter Reindriftslovutvalgets mening har innholdet i bærekraftbegrepet i praktisk forvaltning ikke i tilstrekkelig grad vært forankret i den samiske reindriften perspektiv. I lovforarbeidene er dette generelt betonet, jf. for eksempel følgende uttalelse:

«Det fastslås at loven skal ha basis i samisk kultur, tradisjon og sedvane. Som en genuint samisk næring og livsform er det viktig å presisere at fastleggingen av de lovgivningsmessige rammevilkår må ha en forankring i reindriften grunnleggende ytringsformer».<sup>58</sup>

Utvalget mener det er behov for en konkretisering, som også må få betydning for rettsanvendelsen.

Reindriftssamene har forvaltet reindriften og reindriftsarealene i uminnelige tider, med vekt på omsorg for dyr, natur og mennesker slik at kommende generasjoner skal ha grunnlag for å kunne fortsette driften og kulturutøvelsen. Et bærende element har vært å ta vare på naturen, slik at det er naturgrunnlag for de framtidige generasjoner. Gjennom tidene har man eksempelvis brukt organisk materiale som går tilbake til naturens kretsløp og unngått naturinngrep og etablering av veier og anlegg som har etterlatt fysiske spor.

Den reindriftssamiske måten å definere bærekraftig reindrift på har grunnlag i reindriftsutøvernes praksisbaserte erfaring og kunnskap.<sup>59</sup> Denne kunnskapen og erfaringen er opparbeidet gjennom generasjoner gjennom deltakelse og muntlige overføringer. Slik er den blitt til en del av den reindriftssamiske tradisjonen.

Samisk tradisjonskunnskap er en viktig del av samisk kultur og identitet, og et faggrunnlag for reindriften.

---

<sup>57</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 52.

<sup>58</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 52.

<sup>59</sup> Inger Marie Gaup Eira, Mikkel Nils Sara, Hanne Svarstad og Svein D. Mathiesen, «Å se som en stat eller som en samisk reieneier: To forståelser av bærekraftig reindrift», Tor A. Benjaminsen, Inger Marie Gaup Eira, Mikkel Nils Sara (red.), i *Samisk reindrift–norske myter*, 2016 s. 27–48 på s. 35.

Den reindriftssamiske måten å definere bærekraftig reindrift på er godt beskrevet i boken «Samisk reindrift – norske myter».<sup>60</sup> Definisjonen er tuftet på reindriftsutøvernes praksisbaserte kunnskap og er dermed del av samisk tradisjonell kunnskap om reindrift. Etter Reindriftslovutvalgets erfaringer er denne sammenfatningen velkjent i alle deler av det samiske reindriftsområdet og representerer grunnverdier for reindriften.

Det grunnleggende i samisk reindrift er selve reinen og de nordlige områdene reinen hører til i.<sup>61</sup> Reinen er et semitamnt (semi-domestisert) dyr, noe som innebærer at det er dens naturlige behov som styrer hvor den oppholder seg og beveger seg. Menneskets kontroll over reinen «utøves ved å ta hensyn til reinens adferd og behov utfra en helhetlig situasjonsforståelse».<sup>62</sup> En måte å ta hensyn til reinens adferd og behov, samt dens naturlige tilpasning til naturgrunnet, er å flytte mellom årstidsbeiter.<sup>63</sup> Denne forståelsen har også vært til stede hos statens myndigheter så tidlig som i 1745.<sup>64</sup>

Den reindriftssamiske definisjonen av bærekraftig reindrift er beskrevet i ni forskjellige pilarer eller *vuodđu* på nordsamisk. Den tar grunnlag i menneskene – hvordan reindriftsutøver trer inn i og deltar i kunnskapsprosesser knyttet til enkeltrein, næringstilpasning, reinflokker, reineiere, hushold og siida. De ni grunnlagene (*vuodđu*) betegnes som *vuodđoolbmot/mennesker*, *máhttovuodđu/kunnskapsgrunnlag*, *vuodđoipmárdus/forståelsesgrunnlag*, *báikevuodđu/husholdsgrunnlag*, *mearkavuodđu/merkegrunnlag*, *eallovuodđu/reinflokkgrunnlag*, *siidavuodđu/siidagrunnlag*, *birgenvuodđu/ressursgrunnlag* og *vuoigatvuohtavuodđu/rettighetsgrunnlag*. De ni grunnlagene er nærmere beskrevet i vedlegg 3.

Nedenfor følger en figur med de ni grunnlagene. Figuren viser helheten og den gjensidige avhengigheten mellom grunnlagene (*vuodđu*) for å oppnå målet om bærekraftig reindrift.

---

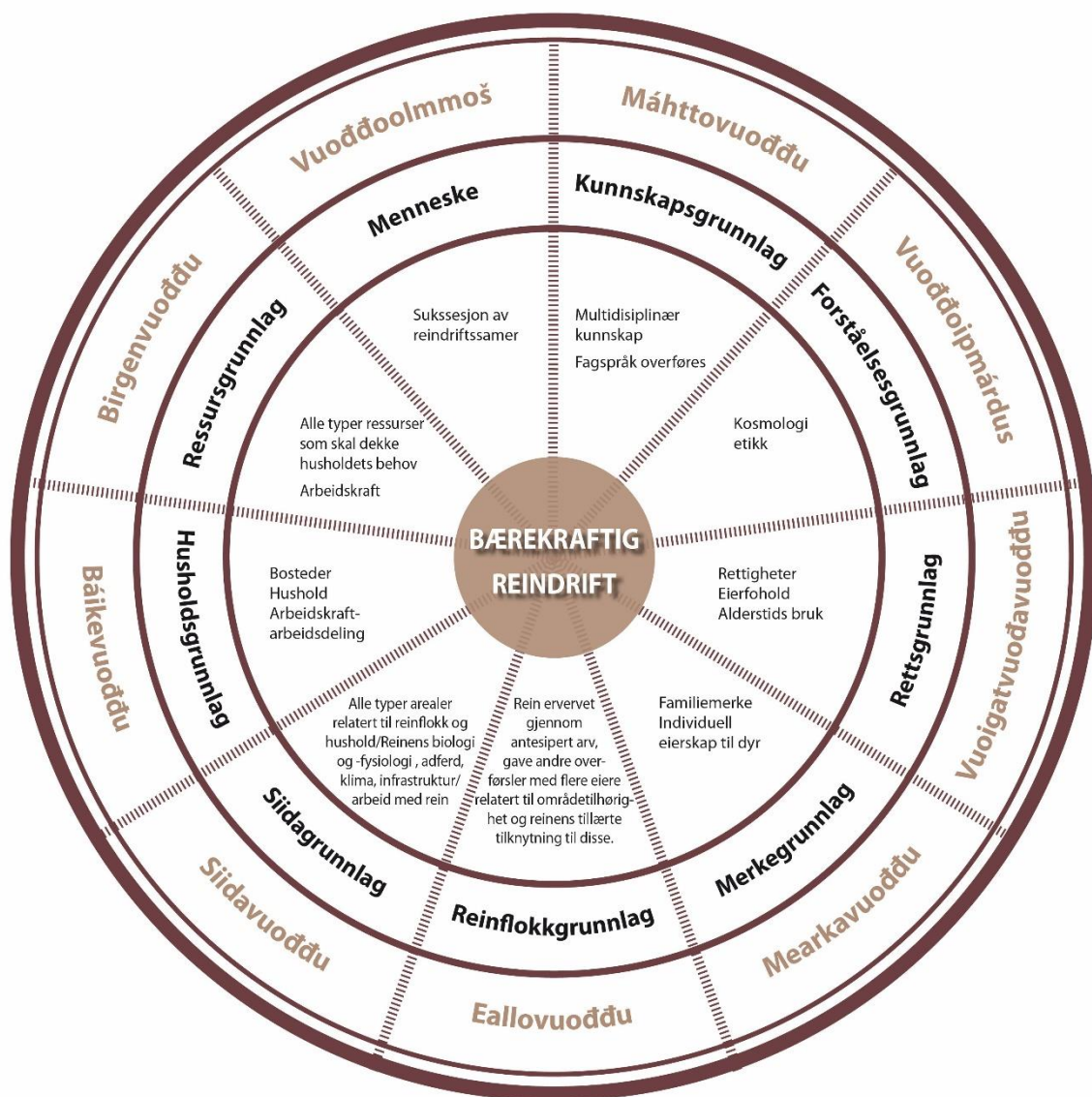
<sup>60</sup> Inger Marie Gaup Eira, Mikkel Nils Sara, Hanne Svarstad og Svein D. Mathiesen, «Å se som en stat eller som en samisk reineier: To forståelser av bærekraftig reindrift», Tor A. Benjaminsen, Inger Marie Gaup Eira, Mikkel Nils Sara (red.), i *Samisk reindrift–norske myter*, s. 27–48.

<sup>61</sup> Samme verk s. 36.

<sup>62</sup> Samme verk s. 36 med videre henvisninger.

<sup>63</sup> Se Ravna, *Same- og reindriftsrett*, 2019 s. 41–44 om sammenhengen mellom årstidsbeitene, men også s. 39–40 om reinen og beitene.

<sup>64</sup> Ravna, *Same- og reindriftsrett*, 2019 s. 80–81 med videre henvisninger.



Figur 1: Modell for bærekraftig reindrift.<sup>65</sup>

Det er en nær sammenheng mellom de nevnte grunnlagene. Samtlige grunnlag må foreligge for at reindriften skal betegnes som bærekraftig.

Den videre framstillingen av bærekraftforståelsen har det ovennevnte som fundament. Denne konkretiseringen av reindriftssamisk forståelse må også inngå i vurderingene som ligger til grunn for vedtak og dommer i reindriftssaker.

<sup>65</sup> Inger Marie Gaup Eira, Mikkel Nils Sara, Hanne Svarstad og Svein D. Mathiesen, «Å se som en stat eller som en samisk reineier: To forståelser av bærekraftig reindrift», Tor A. Benjaminsen, Inger Marie Gaup Eira, Mikkel Nils Sara (red.), i *Samisk reindrift–norske myter*, 2016 s. 27–48 på s. 37.

### 1.1.3.3. *Nærmere om en økologisk, økonomisk og kulturelt bærekraftig reindrift*

Utvalget ønsker å understreke sammenhengene mellom de tre delene av bærekraftbegrepet.

*Økologisk bærekraft* må blant annet vurderes i sammenheng med det såkalte produksjonsmålet, uttrykt som at «beiteressursene skal utnyttes til størst mulig matproduksjon uten at naturgrunnet forringes». <sup>66</sup> Vern av beitearealene vil her være sentralt; for å oppnå optimal kjøttproduksjon, må beitearealene vernes mot inngrep som industri, fritidsbebyggelse og infrastruktur mv. Ved inngrep i reindriftsarealer er det derfor behov for å vurdere virkningen på beiteressursene og hvordan inngrepet svekker produksjonsmålet. I dette ligger også at det er en terskel for hvor omfattende et inngrep kan være uten å krenke formålsbestemmelsen og dermed bli lovstridig. Det er videre nødvendig å vurdere de samlede virkningene av inngrep i reindriftdistriktet, som Høyesterett har påpekt i Fosen-dommen. <sup>67</sup> Disse vilkårene for inngrep følger også av artikkel 27 i FN's konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP).

Den store bestanden av rovdyr i reindriftsområder påvirker også den økologiske bærekraften. Ettersom rovdyr fører til direkte tap av rein, vurderes dette gjerne i et økonomisk perspektiv, men rovdyr medfører samtidig forstyrrelser i reinflokken og dens struktur. Endret aldersstruktur blant simlene kan medføre lavere kalvetilgang det påfølgende året. <sup>68</sup> Rovdyrene innebærer også at områder i kritiske tilfeller ikke kan brukes som beiteområde i samme omfang som før. Dermed innskrenkes beitegrunnet i tillegg til at reinen ikke får ro. Dette kan ha virkninger for dyrets vekt, reintetthet, flokkens dynamikk mv., noe som igjen leder til dårligere dyrevelferd. Reineierne har kunnskap om rovvilt, hvordan rovdyr angriper reinflokker og hvilken atferd dyrene har samt hvordan dette påvirker reinen. <sup>69</sup>

Sakene om fastsettelse av reintall eksemplifiserer hvordan bærekraftig reindrift vurderes. Det ble i 2008 laget kriterier og indikatorer for økologisk bærekraftig reindrift. <sup>70</sup> Disse skulle danne grunnlag for reindriftsmyndighetenes faglige beslutninger ved fastsettelsen av reintallet i de ulike reinbeitedistriktene. En av forutsetningene for fastsettelsen av reintallet er at beitegrensene er avklart. Det finnes imidlertid tilfeller der reinbeitedistriktets/sidaens reindriftsarealer ikke er avklart, <sup>71</sup> men hvor det likevel er fastsatt reintall og gjennomført

---

<sup>66</sup> St.meld. nr. 28 (1991–1992) s. 68.

<sup>67</sup> HR-2021-1975-S avsnitt 119.

<sup>68</sup> Meld. St. 32 (2016–2017) *Reindrift Lang tradisjon – unike muligheter* punkt 3.3.1.

<sup>69</sup> Inger Marie Gaup Eira og Mikkel Nils Sara, *Reindriftnæringens erfaringsbaserte kunnskap om reindrift og rovvilt*, 2017.

<sup>70</sup> Kriterier/Indikatorer for økologisk bærekraftig reindrift. Rapport fra arbeidsgruppe oppnevnt av Landbruks- og matdepartementet, 2008.

<sup>71</sup> Landbruksdirektoratet, *Utfordringer for selvstyret i reindriftnæringen*. Rapport nr. 7/2016.

reduksjon. Parallelt skjer stadig flere inngrep og det er spørsmål om rovdyrbestandene reguleres i nødvendig grad, hvoretter reintallene tilpasses et stadig mer begrenset naturgrunnlag. Det bør således tas hensyn til det samlede komplekset av faktorer som påvirker den økologiske bærekraften og bærekraft i sin helhet.

Denne helhetsvurderingen vil lede til en høyere terskel for hvilke inngrep som kan tillates i reindriftsområder. Vurderingen må skje uavhengig av om de som rammes av inngrepene, ytes «fullt vederlag» etter Grunnloven § 105.

Inntektsmålet er en viktig del av en *økonomisk bærekraftig* reindrift. Inntektsmålet skal likestille reindriftsutøvere med andre tilsvarende yrkesgrupper og innebære at reindriftsutøveren skal kunne leve av reindriften.<sup>72</sup> Reindriftsavtalen er et virkemiddel for å oppnå dette målet. I den såkalte Poma Poma-saken fremholdt FNs menneskerettskomité at et sentralt moment ved anvendelsen av SP artikkel 27 er om urfolket «will continue to benefit from their traditional economy.»<sup>73</sup> Høyesterett uttaler i Fosen-dommen:

«Økonomien i næringen er derfor relevant i en drøftelse av om det foreligger krenkelse. Betydningen må vurderes konkret i den enkelte sak og må blant annet bero på hvordan økonomien påvirker kulturutøvelsen. Etter mitt syn vil artikkel 27 i alle fall være brutt hvis en reduksjon av beitearealet fratrar reineierne muligheten til å fortsette med noe som naturlig kan karakteriseres som næringsvirksomhet.»<sup>74</sup>

Med en slik forståelse av økonomisk bærekraft kan det ikke fastsettes reintall som medfører at reineiere ikke får et levelig økonomisk utbytte av reindriften. Målsetningen om økonomisk bærekraftig reindrift setter også begrensninger i adgangen til å vedta og gjennomføre arealinngrep. Dersom det i reindriftsdistriktet er siidaandeler som vil få så lave reintall at inntektsmålet ikke kan opprettholdes, vil det kunne være lovstridig å gjennomføre arealinngrep i distriktet.

Også målet om *kulturell bærekraft* har utspring i St.meld.nr. 28 (1991–1992), hvor det ble vist til at «reindriftsnæringen har avgjørende betydning for utviklingen av samisk kultur». Reindriftsfaglig kunnskap og erfaring redegjøres det for i punkt 1.1.9, se lovforslagets § 1 fjerde ledd. Dette er ikke bare en del av kulturell bærekraft, men en nødvendig forutsetning også for å kunne oppnå økologisk og økonomisk bærekraft.

---

<sup>72</sup> St.meld. nr. 28 (1991–1992) s. 68.

<sup>73</sup> *Ángela Poma Poma vs. Peru* (Communication No. 1457/2006) punkt 7.6, views adopted 24 April 2009.

<sup>74</sup> HR-2021-1975-S avsnitt 134, se også avsnitt 132.



#### 1.1.4. Grunnloven § 108

Da grunnlovsbestemmelsen (§ 110a, nå § 108) ble tatt inn i reindrifftsloven, var det for å understreke forpliktelsen den norske stat har for å legge forholdene til rette for reindriften.<sup>75</sup> Grunnloven § 110a ble sidestilt med ILO-konvensjon nr. 169 og SP artikkel 27 som et av grunnlagene som forplikter til å bidra aktivt til utvikling av samisk kultur og dens materielle grunnlag.<sup>76</sup>

Det forrige Reindrifftslovutvalget foreslo at henvisningen til Grunnloven § 110 a skulle videreføres i formålsbestemmelsen i § 1-1.<sup>77</sup> Dette ble ikke fulgt opp ved vedtakelsen av loven. I spesialmerknadene til gjeldende reindrifftslov § 3 om forholdet til folkeretten, heter det:

«Av lovtekniske årsaker har departementet valgt å omtale forholdet til folkeretten i en egen paragraf. Departementet er av den oppfatning at henvisningen til grunnloven kan utgå.»<sup>78</sup>

I proposisjonens del om gjeldende rett – punktet om reindriftens rettsgrunnlag – nevnes grunnlovsbestemmelsen sammen med folkerettens regler.<sup>79</sup>

Reindriften er en sentral del av den samiske kulturen, og utvalget mener det derfor er naturlig å innta i reindrifftsloven en henvisning til grunnlovsbestemmelsen om vern av samisk kultur.

Nyere høyesterettspraksis viser også at Grunnloven § 108 er et viktig utgangspunkt for vurderingene i reindriftssaker.<sup>80</sup>

Som i andre lover finner utvalget det hensiktsmessig at forholdet til folkeretten fremdeles reguleres særskilt, og Grunnloven § 108 bør således nevnes i formålsbestemmelsen.

#### 1.1.5. Organisering og forvaltning (§ 1 første ledd annet punktum)

Utvalget foreslår å videreføre utgangspunktet om at loven skal gi grunnlag for en hensiktsmessig organisering og forvaltning av reindriften.

---

<sup>75</sup> Ot.prp. nr. 28 (1994–95) s. 5.

<sup>76</sup> Ot.prp. nr. 28 (1994–95) s. 38.

<sup>77</sup> NOU 2001: 35 s. 133.

<sup>78</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 53.

<sup>79</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 14.

<sup>80</sup> Se blant annet HR-2018-872-A (Femund) avsnitt 38–39, HR-2021-1429-A (Saarivuoma) avsnitt 61 og HR-2021-1975-S (Fosen) avsnitt 99 og 110.

Loven må legge opp til en forvaltning som sikrer den reindriftssamiske autonomien (se tredje ledd og lovforslagets § 2 tredje ledd), hvor privatrettslige forhold løses mellom partene, eventuelt av domstolene, samtidig som det eksisterer forvaltningsorganer med myndighet til å kontrollere og gripe inn der det er offentlig interesse av det. Forvaltningsorganene skal også drive veiledning og være lett tilgjengelig for reindriftsutøverne.

Endringene som foreslås i lovens kapittel 9 – med opprettelse av regionale reindriftsstyrever – vil etter utvalgets syn gi bedre grunnlag for å nå de overordnede målene om økologisk, økonomisk og kulturelt bærekraftig reindrift med basis i samisk kultur, tradisjon og sedvane. Se også lovforslagets kapittel 5 og 6 om organiseringen.

#### 1.1.6. Reindriftens betydning for samisk kultur og samfunnsliv (§ 1 første ledd tredje punktum)

Reindriftslovutvalget foreslår ingen endringer i denne delen av bestemmelsen. Innholdet kan sies å følge av formålsbestemmelsen for øvrig, men anses som en nyttig presisering.

#### 1.1.7. Sikring og styrking av reindriftsområder (§ 1 annet ledd)

I forarbeidene til dagens formålsparagraf er det uttalt at beskyttelse av reindriftens arealer vil være av avgjørende betydning i forbindelse med begrepet bærekraft.<sup>81</sup> Inngrep som vann- og vindkraftverk, skytefelt, veiutbygging, boligbygging, fritidsbebyggelse og gruvedrift medfører samtidig betydelige tap av reindriftsarealer og utgjør et vesentlig problem for reindriftsnæringen. Flere arealsaker har vært behandlet i Høyesterett.<sup>82</sup>

En analyse fra Statistisk sentralbyrå i 2020 viser at ca. 89 % av samiske reinbeiteområder ligger nærmere enn 5 km fra fysiske inngrep slik som bygninger og infrastruktur. Om lag 37 % av beitearealene befinner seg nærmere enn 1 km fra samme type inngrep. I beitearealene inngår her både årstidsbeiter og flyttleier.<sup>83</sup>

Inngrep fører både til direkte og indirekte konsekvenser. De direkte konsekvensene er permanent tap av areal, mens indirekte virkninger betegnes som unnvikelse og begrenset bruk av områder nær inngrepet. Å bli hindret i å flytte på tvers av inngrep kan også anses som en

---

<sup>81</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 52.

<sup>82</sup> Se blant annet Rt. 1975 s. 1029 (Kappfjell), Rt. 1982 s. 241 (Alta), Rt. 1985 s. 532 (Mauken), Rt. 1986 s. 364 (Ailegas), Rt. 1986 s. 1370 (Halkavarre), Rt. 2000 s. 1578 (Seiland), HR-2017-1230-A (Hjertind), HR-2017-2247-A (Langsundforbindelsen) og HR-2021-1975-S (Fosen).

<sup>83</sup> Erik Englien, Iulie Aslaksen, Jørn Kristian Undelstvedt, *Utbygging får konsekvenser for reinbeiteområder*, SSB Analyse 2020/16. Se <https://www.ssb.no/natur-og-miljo/artikler-og-publikasjoner/utbygging-far-konsekvenser-for-reinbeiteomrader> (sist lest 4. januar 2022).

indirekte virkning.<sup>84</sup> I analysen vises det til undersøkelser om at rein reduserer bruken med 50 til 95 % når det gjelder områder innenfor 5 km fra infrastruktur og menneskelig aktivitet. Det henvises videre til studier fra Sveriges lantbruksuniversitet, der det fremkommer at det er stor forskjell på hvordan rein påvirkes av ulike typer inngrep. Ifølge undersøkelser av vindkraftverk i både Norge og Sverige har rein redusert bruken av områder opp til 5 km fra anlegget, og andre undersøkelser viser at påvirkningssoner har vært på opptil 15 km for vindkraftverk, 15 km for turistanlegg og 30 km fra turstier.<sup>85</sup>

En undersøkelse utført for Statsforvalteren i Nordland påviser sammenheng mellom tap av kalv og nærhet til større tekniske inngrep.<sup>86</sup> Selv om resultatet er spesifikt relatert til Nordland, er det nærliggende at det har overføringsverdi til reindriften generelt.

Reindriften er avhengig av tilstrekkelige beitearealer til de forskjellige årstidene. Reindriftsåret har åtte årstider: *gidđa/gjyre* (vår), *gidđageassi/gijregiesie* (vår-sommer), *geassi/giesie* (sommer), *čakčageassi/tjaktjegiesie* (høst-sommer), *čakča/tjaktje* (høst), *skábma (čakčadálvi)/tjaktjedaelvie* (høst-vinter), *dálvi/daelvie* (vinter) og *gidđadálvi/gjiredaelvie* (vår-vinter). Innenfor de enkelte årstidene beveger reinen seg mellom forskjellige *báikkit* (oppholdssteder). Hvert enkelt årstidsområde og *báiki* innenfor siidaen har sin egen verdi som vanskelig kan erstattes med et annet område. Dette skyldes at hvert enkelt område har sitt eget formål og sin egen bruksverdi. Det kan eksempelvis være topografien eller vekst- og værforhold som avgjør hvilket formål et område har. Dessuten er det nær sammenheng mellom bruken av områdene. Dersom det foretas inngrep i ett område, vil det også påvirke andre områder og dermed helheten av drifta. Reinens tilpasning til naturgrunnet innebærer at det er viktig med energirike lavbeiter vinterstid, mens det om våren vil være sentralt at reinen har tilgang til områder med tidlig snøsmelting og dermed gress og urtevekst. Ytre forhold som insekter tilsier at reinen må ha mulighet til å oppholde seg i vindfulle og kjølige områder om sommeren.

Klimaendringer medfører ytterligere utfordringer, særlig når det gjelder snø- og isforhold. Klimaendringene har fram til nå påvirket reindriften mest vinterstid. Analysen fra Statistisk sentralbyrå (SSB) viser også at det er vinterbeite I, slik de har kategorisert det, som

---

<sup>84</sup> Samme analyse, se under overskriften «Fysiske inngrep påvirker reinsdyr».

<sup>85</sup> Samme analyse, se under overskriften «Fysiske inngrep påvirker reinsdyr».

<sup>86</sup> ST Domaas, Ø. Skogstad og Chr. Brun-Jenssen, *Er det en sammenheng mellom tap av reinkalver og nærhet til større tekniske inngrep?*, Statsforvalteren i Nordland 2021.

<https://www.statsforvalteren.no/contentassets/eb9fd9315d1f44caa7edcfea7fa6aa85/sammenheng-mellom-tap-av-reinkalver-og-narhet-til-storre-tekniske-inngrep.pdf> (sist lest 6. januar 2022).

er mest påvirket av fysiske inngrep.<sup>87</sup> Det har stor betydning for reindriftens behov for beitearealer at betydelige deler av arealene er påvirket av inngrep. I den forbindelse er det viktig å ha tilgang til reservebeiter.<sup>88</sup>

Konsekvensene av inngrep kan være «overbelastning på gjenværende beiteområder, overbeite på enkelte områder, svekkelse av reinens kondisjon, økt tap til rovdyr og reduserte slaktevekter, dvs. forhold som alt i alt kan svekke grunnlaget for reindriftens framtid».<sup>89</sup>

Utvalget vil i forlengelsen av denne forskningen understreke at arealvern har avgjørende betydning for en bærekraftig reindrift. I formålsbestemmelsens *annet ledd* foreslås at loven skal bidra til å «sikre og styrke vernet av reindrifftsområdene». Arealene er reindriftens viktigste ressursgrunnlag, noe som må reflekteres i formålsparagrafens del om arealvern.

Arealinngrep og konkurrerende bruk av samme arealer er ikke et nytt problem for reindriften. Foruten inngrep til fordel for infrastruktur, gruver, vannkraftverk, forsvarsformål mv., har det i nyere tid oppstått behov for store arealer til utbygging av vindkraftverk, men også hytteutbygging og friluftaktiviteter. Det er da ikke lenger tilstrekkelig kun å sikre arealene. I tillegg til å *styrke vernet av reindrifftsområdene* vil formålsbestemmelsen være en viktig og gjennomgående retningslinje ved anvendelsen av de enkelte paragrafene i loven.

Når det gjelder *pliktsubjekt* for sikring av arealvern, uttaler departementet følgende i forarbeidet til gjeldende reindrifftslov:

«Ansvaret for sikring av reindriftens arealer tilligger både næringen selv, øvrige rettighetshavere og myndighetene. Departementet ser det slik at det er den norske stat som her er forpliktet, og at statsmyndighetene gjennom lov- og forskriftsverk og retningslinjer kan sørge for at reindriftens interesser blir ivaretatt også av andre aktører, herunder kommuner og fylkeskommuner.»<sup>90</sup>

Etter utvalgets syn er det den norske stat som her har det vesentligste ansvaret, noe som bør tydeliggjøres i loven. Den norske stat er pliktsubjekt etter Grunnloven § 108 og folkerettens

---

<sup>87</sup> Erik Engelién, Iulie Aslaksen, Jørn Kristian Undelstvedt, *Utbygging får konsekvenser for reinbeiteområder*, SSB Analyse 2020/16 (se under figur 4), <https://www.ssb.no/natur-og-miljo/artikler-og-publikasjoner/utbygging-far-konsekvenser-for-reinbeiteomrader> (sist lest 4. januar 2022). Vinterbeite I betegnes i analysen som «seinvinterland, intensivt brukte områder som normalt er mest sikre mot store snømengder og nedising på midt- og senvinteren». Vinterbeite er ofte minimumsfaktor for mange reinbeitedistrikter.

<sup>88</sup> Samme analyse, se under overskriften «Stor andel reinbeiteområder er påvirket av fysiske inngrep».

<sup>89</sup> Samme analyse, samme sted.

<sup>90</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 52.

regler om urfolk og minoriteter. Å ansvarliggjøre øvrige pliktsubjekter vil kunne medføre at ansvaret pulveriseres.

En slik tydeliggjøring i lovteksten vil også være nyttig for andre rettighetshavere enn reindriftsutøvere, og vil blant annet innebære at så vel statlige aktører som kommuner og fylkeskommuner vil bidra til å sikre og styrke reindriftsarealene innenfor sine ansvarsområder.

For å realisere at loven bidrar til å sikre og styrke vernet av reindriftsområdene etter formålsparagrafens annet ledd, har utvalget foreslått å samle alle bestemmelsene som omhandler reindriftsområdene i et eget kapittel i loven (kap. 2). Dette vil føre til bedre oversikt for rettsanvenderne. Arealinngrep og andre innskrenkinger av reindriftenes rettigheter til områdene er de største utfordringene reindriften har. Én oppfølging av formålsparagrafen på dette punktet er å etablere en vernebestemmelse i § 14. Selv om bestemmelsene om beiterett og rett til flyttveier, samt de aksessoriske rettighetene, inneholder en type vern i seg selv, er det behov for en egen vernebestemmelse.

#### 1.1.8. Den samiske reindriftenes selvstyre (§ 1 tredje ledd)

Utvalget foreslår som § 2 tredje ledd at samisk reindrift i størst mulig utstrekning skal kunne utøve autonomi og egenforvaltning på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå, se den folkerettslig baserte redegjørelsen i utredningens punkt 1.4.

Det er utvalgets mening at dette er av en så grunnleggende betydning at det også har sin plass i formålsbestemmelsen.

#### 1.1.9. Samisk tradisjonskunnskap (§ 1 fjerde ledd)

##### 1.1.9.1. *Innledning og bakgrunn*

Reindriftslovutvalget foreslår et nytt ledd i formålsparagrafen om at loven skal anvendes på en måte som bidrar til å bevare og utvikle tradisjonell samisk kunnskap, sedvane og sedvanerett. Utvalget mener dette må synliggjøres bedre enn det er gjort i gjeldende reindriftslov.

Innholdet i bestemmelsen er også foreslått konkretisert i lovforslagets kapittel 2.

Samisk tradisjonskunnskap er en viktig del av samisk kultur og identitet.<sup>91</sup> Den samiske kulturen og identiteten er vernet gjennom både norsk lovgivning og folkerettens

---

<sup>91</sup> Se blant annet Ot.prp. nr. 52 (2008–2009) s. 380.

regler om urfolk og minoriteter. Dermed nyter den tradisjonelle kunnskapen det samme vernet. Det følger også av GrL. § 108 at:

«Det påligger statens myndigheter å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppe kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv.»

Det er gjennom den tradisjonelle kunnskapen generasjoner etter generasjoner har lært seg å leve med reinen og forvalte reinflokken. Tradisjonskunnskap om reindrift er svært sentral og i mange tilfeller avgjørende i utøvelsen av samisk reindrift. Den kunnskapen innebærer blant annet å ha gode ferdigheter til å «observere reinen og dens omgivelser og ha kunnskap både om reinens natur, områdets topografi, vær og klima samt de gjensidige forholdene mellom alle disse faktorene».<sup>92</sup> Dette omfatter også kunnskap om planter og beiteforhold, reinens behov, adferd og trivsel, hvordan selv berges i naturen og anvende naturen på mest mulig bærekraftig måte, håndverk, kunnskapsformidling og -overføring, slakting, merking og gjeting.

Det følger av ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 2 nr. 1 at regjeringene skal ha ansvaret for «med deltaking av vedkommende folk – å sette i gang samordnet og systematisk virksomhet for å verne disse folks rettigheter og å garantere at deres integritet blir respektert». Videre heter det i artikkel 2 nr. 2 bokstav b at slike tiltak skal «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.» Tradisjonell kunnskap er en viktig del av samefolkets sosiale, økonomiske og kulturelle rettigheter. Forslaget om å lovfeste tradisjonell kunnskap er ment å være et virkemiddel for å fremme og verne tradisjonell kunnskap som en viktig del av samisk kultur og identitet.

I ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 7 nr. 1 heter det at vedkommende folk «skal ha rett til å vedta sine egne prioriteringer for utviklingsprosessen i den grad den angår deres liv, tro, institusjoner, åndelige velvære og de landområder de lever i eller bruker på annen måte, og til så langt som mulig å utøve kontroll med sine egne økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling.» I dette ligger blant annet at samene har rett til å vedta sine egne prioriteringer for utviklingen av reindrift som levevei, landområder de lever i eller bruker, og utøve kontroll over den økonomiske, sosiale og kulturelle utviklingen, herunder tradisjonell kunnskap. Å lovfeste tradisjonell kunnskap som basis for lovanvendelsen og arealforvaltningen vil bidra til en lojal oppfyllelse av rettigheten samene har etter artikkel 7.

---

<sup>92</sup> Kirsti Strøm Bull, Nils Oskal, Nils Mikkel Sara, *Reindriften i Finnmark. Rettshistorie 1852–1960*, 2001 s. 300.

Av konvensjonen artikkel 8 nr. 1 følger det at «ved anvendelse av nasjonale lover og forskrifter overfor vedkommende folk skal det tas tilbørlig hensyn til deres sedvaner og sedvanerett». Også FNs erklæring om urfolks rettigheter har regler for å sikre og bevare urfolks kulturarv, tradisjonelle kunnskap og kulturuttrykk, jf. artikkel 31.

Sedvaner er etablert praksis, som gjerne danner et handlingsmønster for hvordan spørsmål skal løses.<sup>93</sup> Sedvane er en primær rettskilde, hvilket betyr at den i seg selv kan danne rettsregler og har en umiddelbar relevans ved rettsanvendelsen.<sup>94</sup> Den er ikke bindende for domstolene på samme måte som en lov, men kan utgjøre det hovedsakelige grunnlaget for en rettsregel.<sup>95</sup> Samisk tradisjonell kunnskap danner gjerne grunnlaget for fast praksis som reindriftsutøverne har innrettet seg etter, med et handlingsmønster for hvordan spørsmål skal løses.

En formålsbestemmelse om samisk tradisjonell kunnskap om reindrift vil være viktig for å bevare og utvikle denne kunnskapen.

De samiske språkene er en sentral del av samisk kultur og samisk tradisjonskunnskap. I doktoravhandlingen til Inger M. G. Eira ved Universitetet i Tromsø uttrykkes følgende om samisk språk i reindriften:

«Gjennom hele den samiske reindriften historie er kunnskapen om rein og reindriften akkumulert og formidlet ved bruk av samisk språk. Det samiske fagspråket for reindrift er systematisk, spesialisert og med høyt presisjonsnivå for beskrivelser av for eksempel gjetestrategier både på barmark og snødekt mark, klimatiske forhold, landskap- og arealbruk og reinens utseende, fysiologi, adferd og økologi. Dette danner grunnlaget for hvordan reindriftsutøvere tenker og praktiserer reindrift.»<sup>96</sup>

Ved at samisk er reindriften fagspråk og hverdagsspråk, er reindriften viktig for opprettholdelse av språkene og dermed også den samiske kulturen. I tillegg til Grunnloven § 108 nyter urfolks språk rettslig vern gjennom FNs erklæring om urfolks rettigheter artikkel 13.

Urfolkets tradisjonskunnskap anerkjennes og anvendes i økende grad i internasjonale konvensjoner og erklæringer, særlig når det gjelder vern av biologisk mangfold. FNs

---

<sup>93</sup> Jens Edvin A. Skoghøy, *Rett og rettsanvendelse*, 2018 s. 36.

<sup>94</sup> Samme verk s. 36.

<sup>95</sup> Samme verk s. 201.

<sup>96</sup> Inger Marie Gaup Eira, Mikkel Nils Sara, Hanne Svarstad og Svein D. Mathiesen, «Å se som en stat eller som en samisk reineier: To forståelser av bærekraftig reindrift», Tor A. Benjaminsen, Inger Marie Gaup Eira, Mikkel Nils Sara (red.), i *Samisk reindrift–norske myter*, 2016 s. 27–48 på s. 38.

konvensjon om biologisk mangfold er et godt eksempel på det.<sup>97</sup> Nasjonalt er tradisjonskunnskap tatt inn i naturmangfoldloven. Ifølge fortalen til FNs konvensjon om biologisk mangfold erkjenner statene:

«det nære og tradisjonelle avhengighetsforhold mange urbefolkningssamfunn og lokalsamfunn, som representerer tradisjonelle livsstiler, har til de biologiske ressurser, samt ønskeligheten av å dele likeverdig de fordeler som følger av bruken av tradisjonelle kunnskaper, innovasjoner og praksis som er av betydning for bevaring av biologisk mangfold og en bærekraftig bruk av dets komponenter.»

Konvensjonens artikkel 8 bokstav j fastslår at stater under hensyntagen til sin nasjonale lovgivning blant annet skal:

«respekttere, bevare og opprettholde de urbefolknings- og lokalsamfunnenes kunnskaper, innovasjoner og praksis, som representerer tradisjonelle livsstiler av betydning for bevaring og bærekraftig bruk av biologisk mangfold, og fremme en bredere anvendelse av disse, med samtykke og medvirkning fra innehaverne av slike kunnskaper, innovasjoner og praksis.»

Ved at Reindrifftslovutvalget foreslår å styrke samisk tradisjonell kunnskap om reindrift i loven vil det være med på å bevare, verne og utvikle urfolkets tradisjonelle kunnskap slik urfolket har rett til etter urfolkserklæringen artikkel 31 nr. 1. Ifølge nr. 2 i artikkelen skal statene sammen med urfolk foreslå å treffe effektive tiltak for å anerkjenne og verne tradisjonell kunnskap. Etter utvalgets mening er ikke tradisjonell kunnskap anerkjent som kunnskapsgrunnlag, i hverken planprosesser eller i konsekvensutredninger. Når tradisjonell kunnskap ikke er anerkjent som kunnskapsgrunnlag sier det seg selv at den heller ikke er vernet.

I tillegg til Grunnloven § 108 taler både ILO-konvensjonen, FNs erklæring om urfolks rettigheter og FNs konvensjon om biologisk mangfold for at tradisjonell samisk kunnskap skal ha en sentral rolle i reindrifftslovgivningen.

Lovutvalgets formålsforslag er en konkretisering av denne erkjennelsen innenfor reindrifftsloven og danner samtidig fundamentet for en utbygging av plikten til anvendelse av tradisjonell kunnskap.

---

<sup>97</sup> FNs konvensjon om biologisk mangfold vedtatt 5. juni 1992. Konvensjonen ble ratifisert av Norge 9. juli 1993.



### 1.1.9.2. Reindrifftslovutvalgets forslag

Reindrifftslovutvalget foreslår et nytt fjerde ledd i § 1:

*«Loven skal anvendes på en måte som bidrar til å bevare og utvikle samisk tradisjonskunnskap, sedvaner og sedvanerett.»*

Rett til å nytte tradisjonskunnskap skal være en reell del av kulturutøvelsen, som er vernet blant annet gjennom SP art. 27.

Forslaget innebærer at samisk tradisjonskunnskap ved lovanvendelsen skal vektlegges som basis for forståelsen av rettigheter og plikter. Dette er i samsvar med gjeldende formålsbestemmelse og er derfor en tydeliggjøring fremfor en realitetsendring.

Den samiske reindrifften innehar betydelig kunnskap om bruken av reindrifftsområdene, reinens atferd og bevegelsesmønster. Denne kunnskapen er ofte ikke tilgjengelig gjennom litteratur, offentlige utredninger eller forskningsbasert kunnskap. For at tradisjonskunnskapen skal bli en del av kunnskapsgrunnlaget, er det nødvendig at forvaltningsorganer og tiltakshavere har aktiv og fortløpende dialog med reineiere. Dette vil innebære et visst merarbeid for ulike forvaltningsorganer og tiltakshavere, men er avgjørende for å inkludere samisk tradisjonskunnskap og dermed også verne samisk kultur, tradisjon og sedvane og skape legitimitet.

Utvalget viser videre til lovutkastets § 19 og punkt 2.15 om samisk tradisjonskunnskap om reindrift i arealforvaltning.

### 1.1.10. Reindrift utenfor det samiske reindrifftsområdet (§ 1 femte ledd)

Bestemmelsen videreføres uten innholdsmessige endringer, ettersom dette er utenfor utvalgets mandat.

### 1.1.11. Dyrevelferd for rein (§ 1 siste ledd)

Gjeldende § 1 siste ledd fastlegger at loven skal bidra til å sikre forsvarlig dyrevelferd for tamrein. Denne bestemmelsen var ny i 2007-loven. Det fremgår av forarbeidet til formålsparagrafen at god dyrevelferd inngår i bærekraftbegrepet.<sup>98</sup>

Reindrifftslovutvalget foreslår å videreføre regelen. Utvalget vil imidlertid knytte enkelte merknader til begrepet «tamrein». Begrepet anvendes i gjeldende lov i

---

<sup>98</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 52.

formålsparagrafen, bestemmelsen om ikke-samisk reindrift (§ 8) og bestemmelsen om hunder (§ 66).

Reinen er ikke tam slik som husdyr. Reinen kan ikke kontrolleres på lik linje med husdyr. En riktig forståelse av hva boazu (reinen) er, er grunnleggende for å forstå reindriften. På nordsamisk skilles det mellom boazu, rein eid av mennesker, og goddi – villrein.

Begrepet «tamrein» anvendes for å skille mellom villrein og rein som eies av mennesker. Begrepet kan føre til misforståelser om reinens tamhetsgrad og gi en forståelse om at reinen er tam – noe den ikke er. Tamme dyr er oftest vant til mennesker, menneskelig aktivitet og andre forstyrrelser slik som motorlyd, hunder, lyder og lukt. Slike misforståelser av reinens adferd kan påvirke bruken av reindriftsområder, herunder inngrep, ferdsel og bruk av hund. Reinens adferd og væremåte kan snarere sammenlignes med ville dyrs adferd. Rein er var for denne typen forstyrrelser, hvilket får betydning for dyrevelferden. Bruk av reindriftsområder forutsetter dermed forsiktighet, og det må tas hensyn til reinens adferd og væremåte.

Boazu, rein eid av mennesker, kan dermed ikke anses for å være tam rein, men for å kunne skille mellom villrein og rein eid av mennesker, videreføres begrepet.

## 1.2. Lovens virkeområde

### 1.2.1. Innledning og bakgrunn

Virkeområdet er i gjeldende reindriftslov regulert slik:

«§ 2. Virkeområde

Loven gjelder for riket med de begrensninger som følger av lov 9. juni 1972 nr. 31 om svensk reinbeiting i Norge og norsk reinbeiting i Sverige.

For reindrift i Trollheimen og omegn gjelder reglene i lov 21. desember 1984 nr. 101 om reindrift i kommunene Meldal, Midtre Gauldal, Oppdal, Rennebu, Rindal, Sunndal og Surnadal.»

Utgangspunktet etter første ledd er at reindriftsloven gjelder for hele Norge. For grenseoverskridende reindrift gjelder loven med unntak av forhold som reguleres særskilt i grensereinbeiteloven fra 1972.<sup>99</sup>

Da grensen mellom Norge og Sverige ble fastlagt i 1751, var den samiske reindriften allerede veletablert i de nordligere delene av Skandinavia. Statsgrensen kom dermed til å gå

---

<sup>99</sup> Lov 9. juni 1972 nr. 31 om svensk reinbeiting i Norge og norsk reinbeiting i Sverige (grensereinbeiteloven).

gjennom det samiske reindriftsområdet og reindriftens flyttveier, med det resultat at et stort antall samiske reindriftssamfunn fikk sine tradisjonelle beiteområder delt mellom Norge og Sverige. Statsgrensen innebar, og innebærer fortsatt, at mange samiske reindriftssamfunn har store deler av sine sommerbeiteområder i Norge, samtidig som mesteparten av vinterbeiteområdene er i Sverige.

Statene Sverige og Norge var klar over at reindriften hadde behov for vinterbeiter i områdene som ble liggende på svensk side etter grensefastleggingen og sommerbeiter på det som ble norsk område.<sup>100</sup> Samenes behov for «begge Rigers Land» til deres reindrift ble erkjent i grensetraktaten mellom Norge og Sverige:

*«Men ettersom begge Siders Lapper behøvde begge Rigers Land til deres Rhens-Dyrs Ophold; saa har man i Henseende til dennem kommet overens om saadanne Indretninger, som udi denne Grendse-Tractats første Codicill eller Tillaeg indeholdes».*<sup>101</sup>

Paragraf 10 i grensetraktatens «første Codicill», omtalt som lappekodisillen,<sup>102</sup> lød slik:

*«Saasom Lappene behøve begge Rigers Land, skal det efter gammel Sedvane være dennem tilladt, Høst og Vaar, at flytte med deres Rehn-Hiorder over Grendsene ind i det andet Rige.»*

Lappekodisillen er som sådan en del av grensetraktaten mellom Norge og Sverige, og kan ikke ensidig sies opp.<sup>103</sup> Også fra samisk side har man påpekt at de stater som ble dannet på de tradisjonelle samiske områdene, og de grenser som ble trukket opp mellom dem, hverken skal innvirke på samene som ett folk eller på deres fortsatte utnyttelse av historisk brukte reinbeiteområder. For eksempel uttalte samekonferansen i Gällivare i 1971 at samene er ett folk, uten å være mer eller mindre enn andre folk, og at landegrensene ikke skal skille dem.<sup>104</sup>

Den samiske grensekryssende reindriften mellom Norge og Sverige er et resultat av reindriftens nøye tilpasning til naturen med behov for energirike lavbeiter for overlevelse om vinteren og proteinrike gress- og urtebeiter sommerstid slik at simlene kan produsere melk til å fø opp kalvene, og dyrene generelt kan bygge seg opp til neste vinter. Denne naturlige

---

<sup>100</sup> Ravna, *Same- og reindriftsrett*, 2019 s. 81 med videre henvisning til Schnitler, *Grenseeksaminasjonsprotokoller 1742–1745*, bind III (1985) s. 24.

<sup>101</sup> Traktat 2. oktober 1751 nr. 1 om grensen mellom Norge og Sverige, artikkel 3 annet ledd.

<sup>102</sup> Første Codicill og Tillæg til Grendse-Traktaten imellem Kongerigerne Norge og Sverrig Lapperne betreffende av 2. oktober 1751 (Lappekodisillen).

<sup>103</sup> Karlstadkonvensjonen 26. oktober 1905 angående Flyttlappers adgang til reinbeiting m.v.

<sup>104</sup> Se *Rapporten frå Samekonferensen 1971 i Gällivare*.

tilpasningen til et subarktisk klima har en lang historie og tradisjon, og er sterkt forankret i samenes syn på seg selv som ett folk med en reindrift som i minst mulig utstrekning skal påvirkes av landegrensene.

En grunnstein i en slik trygghet er at de rettighetene reindriftssamfunnene har opparbeidet i det landet hvor de ikke har sin hovedbase, skal respekteres og vernes. Det bør med andre ord innebære at det er av avgjørende betydning for en grensekryssende reindrift at selve grunnlaget for reindriften – en erkjennelse av at reindriften historiske bruk av land, vann- og naturressurser har resultert i private eiendoms- og bruksrettigheter som skal respekteres – gjelder også for den grensekryssende reindriften.

Lappekodisillen ble satt ut av kraft (men ikke opphevet) av den svensk-norske felleslovgivning vedtatt i 1883, omtalt som felleslappeloven.<sup>105</sup> I forbindelse med unionsoppløsningen i 1905, etter at det fra norsk side ikke lyktes å si opp lappekodisillen, ble det enighet om å forlenge felleslappeloven i 10 år.<sup>106</sup> Etter forhandlinger på overtid inngikk Norge og Sverige en første konvensjon for å regulere den grensekryssende reindriften i 1919.<sup>107</sup> I 1972 ble denne erstattet av en ny konvensjon,<sup>108</sup> som i likhet med den forrige, skulle reforhandles innen 30 år. Den ble forlenget til å gjelde i ytterligere tre år, da landene ikke var kommet til enighet om en ny konvensjon i 2002. Nye forhandlinger var resultatløse, og 21. januar 2005 avga Sverige en note der det ble henvist til lappekodisillen av 1751 som grunnlag for den grenseoverskridende reindriften etter 1. mai 2005. Dette innebar at lappekodisillen igjen ble det gjeldende folkerettslige dokumentet for den grenseoverskridende reindriften mellom Norge og Sverige.

Norge har imidlertid ensidig videreført konvensjonsloven fra 1972.<sup>109</sup>

I HR-2021-1429-A (Saarivuoma) anførte Saarivuoma sameby, i tvist med staten, at samebyen hadde rett til reindrift i to områder ved Altevann i Bardu og Målselv kommuner utover det området som var fastsatt i grensereinbeite-loven 9. juni 1972 med tilhørende forskrift. Et flertall på fire dommere kom til at samebyen hadde privatrettslige rettigheter i områdene, basert på alders tids bruk, og konkluderte med at Saarivuoma sameby har rett til å

---

<sup>105</sup> Lov 2. juni 1883 angaaende Lapperne i de forenede Kongeriger Norge og Sverige.

<sup>106</sup> Øyvind Ravna, «Den grenseoverskridende reindriften og beiterettighetene», Lov og Rett 2020 s. 474–492 på s. 478–479.

<sup>107</sup> Gjort til norsk rett ved lov 18. juni 1919 nr. 7 om flyttlappenes adgang til reinbeiting i henhold til konvensjon mellom Norge og Sverige av 5. februar 1919, i kraft 1. januar 1923.

<sup>108</sup> Gjort til norsk rett ved lov 9. juni 1972 nr. 31 om reinbeiting i henhold til konvensjon av 9 februar 1972 mellom Norge og Sverige om reinbeite.

<sup>109</sup> Lov 9. juni 1972 nr. 31 om svensk reinbeiting i Norge og norsk reinbeiting i Sverige. Lovens tittel ble endret ved lov 17. juni 2005 nr. 100 om endringer i lov 9. juni 1972 nr. 31 om reinbeiting i henhold til konvensjon av 9. februar 1972 mellom Norge og Sverige om reinbeite.

drive reindrift i tvisteområdene uten hinder av bestemmelsene i grensereinbeite-loven med forskrifter.<sup>110</sup> To av disse dommerne fant også at Saarivuoma sameby har krav på erstatning for økonomisk tap for tap av beiteareal så langt dette ikke kunne ha vært fremmet før 9. februar 2015.<sup>111</sup>

For reindriften i Trollheimen-området gjelder Trollheimen-loven.<sup>112</sup> Formålet med loven er å sikre fortsatt samisk reindrift i dette området, jf. § 1.

Bakgrunnen for Trollheimen-loven er en høyesterettsdom inntatt i Rt. 1981 s. 1215 (Trollheimen) hvor reindriftssamene ble fradømt retten til å drive med rein i området. For å sikre at den samiske reindriften i Trollheimen-området kunne fortsette, vedtok Stortinget en egen lov. Denne loven danner i dag grunnlag for reindriften i Trollheimen. Trollheimen-loven ga mulighet for ekspropriasjon av reinbeite i Trollheimen og dermed fortsatt reindrift, jf. lovens § 3. En forutsetning var at det skulle være frivillige leieavtaler på majoriteten av beiteområdet, og at ekspropriasjon kun skulle nyttes i områdene hvor var det ikke mulig å få til leieavtaler.<sup>113</sup>

#### 1.2.2. Virkeområde – forslag (§ 2 første ledd)

Gjeldende reindriftslov § 2 første ledd lyder slik:

«§ 2 Virkeområde

Loven gjelder for riket. For reindrift i Trollheimen og omegn gjelder reglene i lov 21. desember 1984 nr. 101 om reindrift i kommunene Meldal, Midtre Gauldal, Oppdal, Rennebu, Rindal, Sunndal og Surnadal.»

Høyesterett har i HR-2021-1429-A (Saarivuoma) fastslått at beiterereguleringer i medhold av den ensidige videreføringen av grensereinbeite-loven, var rettsstridige. Følgelig foreslår Reindriftslovutvalget at reindriftsloven, som har som utgangspunkt at private rettigheter til reindrift som er etablert gjennom historisk bruk skal respekteres, også skal gjelde når det gjelder den grensekryssende reindriften, som vil fanges opp av forslagets *første ledd første punktum*.

Ved å fjerne henvisningen til grensereinbeite-loven i virkeområde-bestemmelsen vil svenske samebyers muligheter til å utnytte reindriftsområder som de har opparbeidet

---

<sup>110</sup> Dommens avsnitt 160.

<sup>111</sup> Avsnitt 204.

<sup>112</sup> Lov 21. desember 1984 nr. 101 om reindrift i kommunene Meldal, Midtre Gauldal, Oppdal, Rennebu, Rindal, Sunndal og Surnadal (Trollheimen-loven).

<sup>113</sup> Kgl. res. 26. juni 1987, vedtak om ekspropriasjon av rett til å utøve reindrift i Trollheimen-området.

rettigheter til på grunnlag av alders tids bruk, ikke være gjenstand for mer omfattende innskrenkninger enn det som gjelder for reindriftsdistrikter eller siidaer med base i Norge.

Å ta henvisningen til grensereinbeite-loven ut av reindrifftsloven innebærer ikke at den reindrift samebyer driver i Norge, ikke kan bli gjenstand for statlig regulering. Denne reguleringen mener lovutvalget skal skje med hjemmel i den foreslåtte reindrifftsloven, med en eventuell forskrift. En slik regulering må imidlertid ikke være mer vidtrekkende enn den er for norske samers reindrift.

I første ledd *annet punktum* foreslår utvalget å videreføre henvisningen til Trollheimen-loven.

Det kan med tyngde argumenteres for at Trollheimen-dommen var grunnet i uriktig rettsanvendelse, både etter dagens standard og datidens.

Det gjenoppnevnte Samerettsutvalget foreslo i 2007 en bestemmelse som åpnet for å behandle saker som var rettskraftig avgjort.<sup>114</sup> Lovforslaget var ment for den foreslåtte utmarksdomstolens saksbehandling, men utvalget eksemplifiserte også behovet med å vise til saker utenfor utmarksdomstolens jurisdiksjonsområde. En av disse sakene var Rt. 1981 s. 1215 (Trollheimen). Det ble av utvalget uttalt:

«Dersom staten holder fast ved rettskraftige avgjørelser, vil samiske interesser på tilsvarende måte kunne bli skadelidende eller underkastet urimelig behandling i forhold til regjeringens erklærte politikk og statens spesielle ansvar for den samiske befolkningen».<sup>115</sup>

Et forslag om å oppheve Trollheimen-loven kunne muligens vært forankret i rettsutviklingen siden 1980-tallet, gjennom eksempelvis Rt. 2001 s. 769 (Selbu) og HR-2021-1975-S (Fosen). Det kunne muligens også forankres direkte i det ansvar statens myndigheter påtok seg ved vedtakelsen av Grunnloven § 110a (nå § 108) i 1988 og ratifiseringen av ILO-konvensjon nr. 169 i 1990, og at det dermed burde gis regler for å gjenoppta saken

Veien å gå for å oppheve Trollheimen-dommen og inkludere Trollheimen i det samiske reindrifftsområdet er, etter utvalgets syn, likevel ikke å begjære Trollheimen-dommen gjenopptatt eller å foreslå en regel som gjør det mulig å reise ny sak om spørsmålet som ble rettskraftig avgjort i 1981, for slik å kunne prøve rettssituasjonen til samene etter dagens gjeldende rett.

---

<sup>114</sup> Lov om kartlegging og anerkjennelse av eksisterende rettigheter til grunn og naturressurser i de tradisjonelle samiske områdene fra og med Troms fylke og sørover § 18, se NOU 2007: 13 s. 459–485 og s. 1160–1161.

<sup>115</sup> NOU 2007: 13 s. 472.

Staten har tidligere anvendt hjemmelen i Trollheimenloven § 3 til å ekspropriere rett til å utøve reindrift i Trollheimen. Reindriftslovutvalget foreslår at denne ekspropriasjonshjemmelen bør nyttes på en slik måte at reindriftsrett erverves for all fremtid fra de aktuelle grunneiere, enten ved kjøp eller ekspropriasjon. Deretter bør staten overdra denne retten til reindriftssamene, noe staten kan sies å være forpliktet til etter Grunnloven § 108, restitusjonsprinsippet i ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 14 (1) samt SP artikkel 27. Det kan også sies at dette er en forpliktelse som statens myndigheter har som følge av vedtakelsen av tilleggslappeloven,<sup>116</sup> som åpnet for at staten kunne forby reindrift i det aktuelle området.

Under forutsetning av at reindriften i Trollheimen gjennom den alminnelige reindriftsloven får et like godt rettsvern, foreslår utvalget Trollheimenloven opphevet. I dagens situasjon opprettholdes henvisningen til Trollheimenloven.

### 1.3. Folkerett – forslag (menneskerettslovens § 2 nr. 6 og utvalgets lovutkast § 2 annet ledd)

#### 1.3.1. Innledning og bakgrunn

Det vises til det som er sagt om folkerett i utredningens innledende del (se *Folkerettens vern av samisk reindrift*) samt den folkerettslige utredningen i vedlegg 3.<sup>117</sup>

Den samiske folkegruppen utgjør et «folk», nærmere bestemt et «urfolk», i folkerettslig forstand.<sup>118</sup> Følgelig har det samiske folket, samfunn og individer, de menneskerettighetene som følger av en slik status. Det gjelder herunder de samiske reindriftsutøvere, både som gruppe og enkeltindivider.

Flere av de rettighetene som kommer til uttrykk i den internasjonale urfolksretten og folkeretten for øvrig, er av avgjørende betydning for den samiske reindriften og dens utøvere.<sup>119</sup>

---

<sup>116</sup> Lov 25. juli 1897 inneholdende Tillægsbestemmelser anggaande Lapperne og Rensdydriften inden de søndenfor Finmarkens Amt liggende Landsdele.

<sup>117</sup> Rammer den internasjonale urfolksretten setter for utforming av reindriftsloven og annen lovgivning som er relevant for den samiske reindriften, folkerettslig utredning av utvalgsmedlem Mattias Åhrén.

<sup>118</sup> For en gjennomgang av utviklingen som har ledet fram til dette, se International Law Association, *The Hague Conference (2010), Rights of Indigenous Peoples* med henvisninger; Mattias Åhrén, *Indigenous Peoples' Status in the International Legal System*, 2016 kapittel 5 og 6 med henvisninger; Marc Weller, «Self-Determination of Indigenous Peoples: Articles 3, 4, 5, 18, 23 and 46(1)», i Jessie Hohmann og Marc Weller (red.), *The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: A Commentary*, 2018 samt Åhréns folkerettslige utredning i vedlegg 3.

<sup>119</sup> Se nærmere Åhréns folkerettslige utredning i vedlegg 3.

Norske myndigheter har ikke bare et ansvar for å *respekt*ere, men også å *gripe positivt inn* for å forhindre at en tredjepart krenker disse. I tillegg må Norge iverksette tiltak for å sørge for at disse rettighetene *realiseres og gjøres gjeldende*.<sup>120</sup>

HR-2021-1975-S (Fosen) gjaldt etableringen av to større vindkraftverk på Fosenhalvøya i Trøndelag. Høyesterett kom til at dette var i strid med reindriftens rettigheter. Saken ble riktignok formelt avgjort på grunnlag av norsk nasjonal rett ettersom den bestemmelsen som ble avgjørende, FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27, er innlemmet i norsk rett. Høyesterett la imidlertid til grunn den betydningen FNs menneskerettskomité har gitt artikkel 27. Denne praksisen er ikke like umiddelbart en del av norsk rett.<sup>121</sup> Det kommer tydelig fram i Fosen-saken hvordan forskjellen i innhold mellom norske nasjonale rettskilder i streng forstand (vindkraft- og ekspropriasjonslovgivningen) og folkerettskildene, kan være betydelig, også innenfor områder av helt avgjørende betydning for den samiske reindriftens bærekraft. Dermed illustrerer saken svært godt hvilke problemer som kan oppstå for den samiske reindriften dersom urfolksretten ikke går foran norsk nasjonal rett (også reindriftsloven) ved normkonflikt.

To relativt nylige avgjørelser som gjelder Sverige, er også relevante å nevne i denne sammenheng.

I den såkalte Girjassaken fant Högsta domstolen (svensk høyesterett) at Girjas samebys<sup>122</sup> historiske bruk av vår-, sommer- og høstbeiteområder i fjellområdene hadde medført at medlemmene i samebyen har etablert eksklusive bruksrettigheter til reinbeite, småviltjakt og fiske innenfor disse områdene.<sup>123</sup> Högsta domstolen la i sin begrunnelse gjentatte ganger vekt på at det er av stor betydning at nasjonal rett er forenlig med de rettighetene samiske reindriftssamfunn og enkeltstående reindriftsutøvere har til land, vann og naturressurser i henhold til den internasjonale urfolksretten. Avgjørelsen må oppfattes som en vektlegging av viktigheten av å anvende presumsjonsprinsippet i saker som gjelder den samiske reindriftens rettigheter. Den skal også oppfattes som en oppfordring til lovgiveren om å sørge for at nasjonal rett samsvarer med folkeretten når det gjelder reindriftens rettigheter til land- og naturressurser.

---

<sup>120</sup> Se for eksempel Den europeiske menneskerettsdomstolens dommer i *Avery v. Ireland*, 3 EHRR 305; *Chassagnou and others v. France*, 29 EHRR 615 og *Selmouni v. France*, 29 EHRR 32.

<sup>121</sup> Se f.eks. Rt. s. 2008 s. 1764 avsnitt 81, Rt. 2009 s. 161 avsnitt 41 og Rt. 2015 s. 93 samt Geir Ulfstein, *Høyesteretts anvendelse av traktatorganers tolkningspraksis*, Lov og Rett 2016 s. 396–403 og Jens Edvin Skoghøy, *Menneskerettighetenes stilling etter Grunnloven*, Lov og Rett 2015 s. 195–196.

<sup>122</sup> Sameby kan i denne sammenheng grovt sett sidestilles med reinbeitedistrikt.

<sup>123</sup> Nytt juridisk arkiv 2020 s. 3.



I Rönnbäcken-saken ga den svenske regjeringen tillatelse til gruvedrift innenfor Vapsten samebys tradisjonelle reinbeiteområde. Samebyen klagde tillatelsen inn for FNs rasediskrimineringskomité (CERD). Komiteen fastslo at etableringen av en gruve ville være i strid med samebyens historisk opparbeidede bruksrett til reindrift.<sup>124</sup> Den svenske mineral-, miljø- og ekspropriasjonslovgivningen som tillatelsen til å etablere gruvedrift ble gitt i henhold til, var ikke forenlig med den samiske reindriften bruksrettigheter etter den internasjonale urfolksretten. Også Rönnbäcken-saken understreker således hvordan problemer oppstår når nasjonal lovgivning som har innvirkning på den samiske reindriften rettigheter, ikke samsvarer med folkeretten.

For å oppnå samsvar mellom reindriften loven og folkeretten er det mulig å gjøre alle anstrengelser for å formulere loven slik at denne faktisk samsvarer med urfolksretten og folkeretten for øvrig, og helst også fremmer realiseringen av denne, og i tillegg støtte seg på det såkalte presumsjonsprinsippet. Dette innebærer at norsk nasjonal rett skal antas å være forenlig med folkeretten.<sup>125</sup> Presumsjonsprinsippet kan beskrives som et lovtolkningsprinsipp som innebærer at en norsk lovbestemmelse så langt som mulig innenfor de rammer dens ordlyd og øvrige norske lovtolkningsprinsipper setter, skal forstås slik at denne ikke kommer i strid med folkeretten.

Det har imidlertid sine begrensninger å forsøke å oppnå samsvar mellom folkeretten og reindriften loven gjennom en kombinasjon av nøye formulerte lovbestemmelser og å støtte seg på presumsjonsprinsippet. Dette er et sammensatt rettsområde. Dessuten er urfolksretten ung, og ikke minst derfor er den i stadig utvikling. Det innebærer at selv om en reindriften lov som foreslås i dag (i hvert fall i hovedsak) ligger innenfor urfolksrettens rammer, er ikke dette nødvendigvis tilfellet om noen år. Presumsjonsprinsippet kan under slike omstendigheter bare til en viss grad bidra til en anvendelse av reindriften loven som er forenlig med urfolksretten, da dette prinsippet kun tillater tolkninger av loven som er forenlige med dens ordlyd og andre lovtolkningsprinsipper.

Da gjeldende reindriften lov ble vedtatt, vurderte lovgiver det som mest hensiktsmessig og oversiktlig å regulere reindriften lovens forhold til folkeretten i en separat bestemmelse, § 3:<sup>126</sup>

---

<sup>124</sup> CERD/C/102/D/54/2013, avgjørelse 18. november 2020.

<sup>125</sup> Se eksempelvis Ot.prp. nr. 45 (2002–2003) *Om lov om endring i menneskerettsloven mv. (innarbeiding av barnekonvensjonen i norsk lov)* s. 15; Ot.prp. nr. 93 (2008–2009) *Om lov om endringar i menneskerettsloven mv. (inkorporering av kvinne-diskrimineringskonvensjonen)* s. 11–12 og Prop. 86 L (2020–2021) *Endringer i sameloven mv. (konsultasjoner)* s. 38.

<sup>126</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 52–53.

«Loven skal anvendes i samsvar med folkerettens regler om urfolk og minoriteter.»

Reindrifftslovutvalget finner at dette temaet kan inntas i samme bestemmelse som virkeområdet. Ingen av disse reguleringsmåtene reduserer viktigheten av å sørge for at de enkelte lovbestemmelsene formuleres slik at de er i tråd med folkeretten.

Betydningen av SP artikkel 27 følger allerede av menneskerettsloven §§ 2 og 3.<sup>127</sup> Ved motstrid skal SP gå foran bestemmelser i annen lovgivning. Utvalget foreslår at ILO-konvensjon nr. 169 gis samme status, se følgende punkt.

### 1.3.2. Lovforslag og begrunnelse

Reindrifftslovutvalget foreslår prinsipalt at ILO-konvensjon nr. 169 inkorporeres gjennom menneskerettsloven § 2 nr. 6, slik at bestemmelsen skal lyde:

#### § 2.

Følgende konvensjoner skal gjelde som norsk lov i den utstrekning de er bindende for Norge:

1. Europarådets konvensjon 4. november 1950 om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter som endret ved femtende protokoll 24. juni 2013, med følgende tilleggsprotokoller:
  - a. Protokoll 20. mars 1952
  - b. Fjerde protokoll 16. september 1963 om beskyttelse av visse rettigheter og friheter som ikke allerede omfattes av konvensjonen og av første tilleggsprotokoll til konvensjonen
  - c. Sjette protokoll 28. april 1983 om opphevelse av dødsstraff
  - d. Syvende protokoll 22. november 1984
  - e. Trettende protokoll 3. mai 2002 om avskaffelse av dødsstraff under enhver omstendighet
2. De forente nasjoners internasjonale konvensjon 16. desember 1966 om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter,
3. De forente nasjoners internasjonale konvensjon 16. desember 1966 om sivile og politiske rettigheter med følgende tilleggsprotokoller:
  - a. Valgfri protokoll 16. desember 1966,
  - b. Annen valgfri protokoll 15. desember 1989 om avskaffelse av dødsstraff.
4. De forente nasjoners internasjonale konvensjon 20. november 1989 om barnets rettigheter med følgende tilleggsprotokoller:
  - a. Valgfri protokoll 25. mai 2000 om salg av barn, barneprositusjon og barnepornografi,
  - b. Valgfri protokoll 25. mai 2000 om barn i væpnet konflikt
5. De forente nasjoners internasjonale konvensjon 18. desember 1979 om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll 6. oktober 1999.
6. *ILOkonvensjon 7. juni 1989 nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater.*

---

<sup>127</sup> Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett.

Som § 2 annet ledd i reindrifftsloven foreslås prinsipalt:

*Loven skal anvendes i samsvar med folkerettens regler om urfolk og minoriteter.*

Om inkorporeringen i menneskerettsloven er det naturlig først å ta et tilbakeblikk. Norge valgte på 1990-tallet ikke å inkorporere ILO-konvensjon nr. 169 i menneskerettsloven, selv om den var vurdert. Begrunnelsen var at konvensjonen hørte til spesialkonvensjonene og ikke hadde fått sitt innhold «klarere fastlagt gjennom ILOs håndhevelsesorganer og statenes praksis». <sup>128</sup> I den innledende fremstillingen av proposisjonens hovedinnhold er det uttalt:

«Det finnes en rekke andre mer spesialiserte menneskerettskonvensjoner. Mest kjent er kanskje FN-konvensjonene om barnets rettigheter, mot rasediskriminering, mot tortur og mot kvinnediskriminering, samt ILO-konvensjonene om urbefolkningsrettigheter og om organisasjonsfriheten. <sup>129</sup>

Dette viser at ILO-konvensjon nr. 169 allerede da ble betraktet på linje med konvensjoner som senere er inkorporert i norsk rett.

Ved inkorporeringen av kvinnediskrimineringskonvensjonen i menneskerettsloven, ble det blant annet uttalt:

«Av dei konvensjonane som er inkorporerte i menneskerettslova så langt, er EMK, SP og ØSK rekna som generelle menneskerettskonvensjonar. Også barnekonvensjonen kan seiast å vere ein generell konvensjon i den forstand at han handlar om barns rettar generelt. Kvinnediskrimineringskonvensjonen gjeld på si side eit vern mot diskriminering av kvinner på ulike livsområde, og inneber at kvinner skal ha same eller like rettar som menn, utan at det dermed blir sagt noko om kva nivå rettane skal liggje på.» <sup>130</sup>

Dette har en viss overføringsverdi til vurderingen av ILO-konvensjon nr. 169.

Flere hensyn er ellers trukket fram i norske lovforarbeider i forbindelse med vurderinger av om konvensjoner skal inkorporeres. <sup>131</sup> Reindrifftslovutvalget vil i det følgende vise til

---

<sup>128</sup> NOU 1993: 18 *Lovgivning om menneskerettigheter* s. 143.

<sup>129</sup> Ot.prp. nr. 3 (1998–99) *Om lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven)* s. 5.

<sup>130</sup> Ot.prp. nr. 93 (2008–2009) s. 18.

<sup>131</sup> Se blant annet Ot.prp. nr.45 (2002–2003) s. 14–15 og 24–26 og Ot.prp. nr. 93 (2008–2009) s. 18–19 og 35.

hvilke slike hensyn som begrunner en inkorporering av ILO-konvensjon nr. 169 i menneskerettsloven.

Inkorporasjon av en konvensjon er den innarbeidingsmetoden som gir den beste signaleffekten, i alle fall overfor andre stater og internasjonale organisasjoner. Denne metoden anses gjerne som den mest lojale måten å innarbeide konvensjoner på. Ved å inkorporere konvensjonen vises tydelig at konvensjonen er direkte anvendelig i norsk rett. Inkorporeres konvensjonen slik at den har forrang foran annen lovgivning, som det her foreslås, vil signaleffekten være større.<sup>132</sup> Å innta ILO-konvensjon nr. 169 i menneskerettsloven må anses som en naturlig oppfølging av Norges linje i urfolksspørsmål, fra den tidlige ratifiseringen av konvensjonen til arbeidet med FNs urfolkserklæring. En slik inkorporering vil gi Norges internasjonale urfolksarbeid troverdighet og tyngde. Det vil være lettere å stille krav til andre stater når vi selv har inkorporert konvensjonen, og slik sett kunne forbedre etterlevelsen av konvensjonen i praksis.

Med tapene av arealer og det kontinuerlige presset på arealer, som er et gjennomgående tema i Reindriftslovutvalgets utredning og lovforslag, må det også kunne sies at reindriftssamer utgjør en særlig utsatt og sårbar gruppe som har behov for et ekstra sterkt vern. Gjennom å inkorporere ILO-konvensjon nr. 169 i menneskerettsloven vil myndighetene vise at vernebehovet anerkjennes.

I flere sammenhenger er det fremhevet at inkorporering av én konvensjon kan føre til økt press for å inkorporere andre menneskerettskonvensjoner. Argumentet svekkes av at lovgiver etter vedtakelsen av menneskerettsloven har inkorporert ytterligere konvensjoner. Utvalget antar uansett at et slikt press alltid vil være til stede i en tid med rettighetsorientering og internasjonalt utsyn. Et slikt generelt synspunkt bør ikke stå i veien for inkorporering av en konvensjon som er helt sentral for reindriftssamer og andre samer. Utvalget har videre vanskelig for å se at inkorporering av ILO-konvensjon nr. 169 kan føre til mindre fokus på de mest sentrale konvensjonene.<sup>133</sup> Disse konvensjonene vil kontinuerlig bli adressert fra mange hold. Inkorporasjon av enkelte konvensjoner, som ILO-konvensjon nr. 169, vil heller ikke formelt sett føre til at andre konvensjoner får en svakere stilling enn de har i dag.

Regelverkets tilgjengelighet for brukerne ved inkorporasjon er i en viss grad avhengig av brukerens behov og situasjon.<sup>134</sup> ILO-konvensjon nr. 169 er gjennom de siste tiårene blitt godt kjent – og anvendt – av både reindriftsutøvere og rettsanvendere for øvrig. For brukere som

---

<sup>132</sup> Ot.prp. nr. 45 (2002–2003) s. 14–15.

<sup>133</sup> Se Ot.prp. nr. 45 (2002–2003) s. 25 om dette argumentet; ILO-konvensjon nr. 169 er der ikke vurdert.

<sup>134</sup> Ot.prp. nr. 45 (2002–2003) s. 15.

ønsker et helhetsperspektiv, vil inkorporasjon gi en bedre tilgjengelighet. Samtidig vil inkorporering gi brukeren klarhet i hvilke bestemmelser som har sin opprinnelse i menneskerettskonvensjoner.

I forarbeidene til inkorporeringen av barnekonvensjonen i menneskerettsloven, fremholdes videre:

«Inkorporasjon medfører at konvensjonene blir gjeldende som norsk lov på originalspråkene. Kunnskaper i verdensspråkene er varierende blant befolkningen, men det kan ikke være tvil om at norsk lovspråk er det mest brukervennlige. Dette kan avhjelpest ved at en norsk oversettelse av konvensjonen trykkes i lovsamlingen, men det vil uansett være originalversjonen som er gjeldende rett. Desto lenger man går i å inkorporere konvensjoner, desto mer fjerner man seg imidlertid fra prinsippet om norsk lovspråk.»<sup>135</sup>

I og med at reindriftsutøverne og til dels også andre rettsanvendere benytter/behersker samiske språk, får hensynet til norsk lovspråk her ikke samme vekt som i andre lovtilfeller.

Sektorinkorporeringen av ILO-konvensjon nr. 169 i finnmarksloven § 3 første punktum og sameloven § 1-1 annet ledd første punktum taler også for at det er på tide å ta skrittet fullt ut og gjennomføre en generell inkorporering gjennom menneskerettsloven.

Konvensjonsbestemmelsenes art og konvensjonsorganenes praksis er et annet hensyn som gjerne betones. ILO-praksis er etter hvert omfattende, og grundig analysert.<sup>136</sup> Dette har utpenslet innholdet i konvensjonens bestemmelser. I og med at konvensjonen er sektorinkorporert i finnmarksloven og sameloven, må bestemmelsene også allerede tolkes og anvendes av norske rettsbrukere i en slik sammenheng.

Dersom ILO-konvensjon nr. 169 gjennom menneskerettsloven gis forrang, vil dette dessuten føre til en styrking av konvensjonens formelle rettsstilling, og sikre at konvensjonens bestemmelser følges, selv om norske myndigheter skulle trå feil ved gjennomføringen av konvensjonens bestemmelser.

På denne bakgrunn mener Reindriftslovutvalget at ILO-konvensjon nr. 169 både er egnet for og bør inkorporeres i menneskerettsloven.

Det prinsipale forslaget til reindriftslov § 2 annet ledd slår fast at de myndigheter og domstoler som tolker og anvender reindriftsloven, innenfor de rammer som den norske

---

<sup>135</sup> Ot.prp. nr. 45 (2002–2003) s. 15.

<sup>136</sup> I Norge kan det f.eks. vises til de gjennomgående vurderingene Samerettsutvalget II foretok allerede i NOU 2007: 13.

nasjonale rettskildelæren gir, skal gi loven et innhold som i størst mulig grad samsvarer med den internasjonale urfolksretten og folkeretten for øvrig.

Myndigheter og domstoler må også i dag utrede og anvende folkeretten innenfor reindrifftsretten. Det følger både av gjeldende reindrifftslov § 3, presumsjonsprinsippet og menneskerettsloven. Betydningen av relevante folkerettsregler må bestemmes i hver enkelt sak, tatt i betraktning de aktuelle omstendighetene i saken og med analyse og anvendelse av de folkerettsnormene som er relevante for akkurat denne saken.<sup>137</sup>

En oppfølging av både gjeldende formålsbestemmelse og Reindrifftslovutvalgets forslag til § 1 tilsier en bestemmelse om at reindrifftsloven ikke skal stride mot eller innskrenke den samiske reindriffts rettigheter i henhold til den internasjonale urfolksretten og folkeretten for øvrig.

Denne delen av bestemmelsen påminner i utgangspunktet myndigheter og domstoler som håndhever loven, om at det presumsjonsprinsippet som generelt skal anvendes ved lovtolkning, også skal brukes ved anvendelse av reindrifftsloven. Bestemmelsen skal også oppfattes som en tydelig markør om at dette prinsippet kan forventes å være spesielt relevant for forståelsen av reindrifftsloven.

Bestemmelsen må også forstås slik at folkeretten i enkelte tilfeller kan legge begrensninger på hvordan myndigheten etter loven kan utøves, selv der lovens ordlyd tilsynelatende gir stor frihet.<sup>138</sup>

Når det gjelder konvensjoner er SP som nevnt allerede inkorporert i menneskerettsloven, og både etter Reindrifftslovutvalgets prinsipale og subsidiære forslag vil ILO-konvensjon nr. 169 være særskilt regulert. Bestemmelsen peker således på andre relevante konvensjoner, slik som rasediskrimineringskonvensjonen og konvensjonen om vern av immateriell kulturarv.

Formuleringen «folkerettens regler om urfolk» innbefatter videre øvrige folkerettsinstrumenter, herunder slike sedvanerettsnormer som reflekteres i FNs urfolkserklæring (UNDRIP). Denne erklæringen har særlig betydning fordi den mer enn noen annen kilde sammenstiller og gjengir den internasjonale urfolksretten. Reindrifftslovutvalget bemerker i denne sammenheng at det iblant påpekes at urfolkserklæringen *som instrument* ikke er formelt rettslig bindende, en observasjon utvalget deler. Samtidig understreker dette at

---

<sup>137</sup> For en generell gjennomgang av de delene av den internasjonale urfolksretten som kan forventes å være av spesiell betydning for en forståelse av reindrifftsloven, se Åhréns juridiske utredning (vedlegg 2 til Reindrifftslovutvalgets utredning).

<sup>138</sup> Prop. 86 L (2020–2021) s. 56.

slike iakttagelser ikke sier noe om hvorvidt *enkeltbestemmelser* i erklæringen gjenspeiler bindende folkerett, herunder slike som kommer til uttrykk i internasjonal sedvanerett.<sup>139</sup>

Utvalget merker seg at det synes å være enighet om at de deler av urfolkserklæringen som kan forutsettes å være av størst betydning for forståelsen av reindrifftsloven, nemlig bestemmelsene som gir uttrykk for rettigheter til land-, vann- og naturressurser (i første omgang artikkel 25–28) og uavhengighet og selvstyre (først og fremst artikkel 3–5), i det alt vesentlige gjenspeiler internasjonal sedvanerett.<sup>140</sup> Urfolkserklæringen har også fått en stadig sterkere tilstedeværelse i internrettslige kilder.<sup>141</sup>

Med bakgrunn i den tidvis uforutsigbare historikken i forbindelse med inkorporering av konvensjoner i menneskerettsloven, finner Reindrifftslovutvalget det nødvendig å fremsette et subsidiært forslag til reindrifftsloven § 2 annet ledd:

*Loven gjelder med de begrensninger som følger av ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater. Loven skal anvendes i samsvar med folkerettens regler om urfolk og minoriteter.*

Til *første punktum* bemerkes at reindrifftslovens grunnleggende betydning for samisk kultur i alle fall tilsier en sektorinkorporering av ILO-konvensjon nr. 169, sml. finnmarksloven § 3 første punktum og sameloven § 1-1 annet ledd første punktum.

Dette er også i tråd med forslaget fra Samerettsutvalget II.<sup>142</sup>

Forslaget innebærer at ILO-konvensjon nr. 169 også skal gjelde foran de materielle reglene som rettigheter ved tvist skal avgjøres på grunnlag av. Dette får aktualitet blant annet der reindrifftsloven viser til alders tids bruk og særlige rettsforhold. Reindrifftslovutvalget legger med andre ord et annet innhold i bestemmelsen enn det Høyesterett gjorde for finnmarkslovens vedkommende i Stjernøya-dommen.<sup>143</sup>

*Annet punktum* tilsvarer det prinsipale forslaget til § 2 annet ledd, se foran.

---

<sup>139</sup> Se mer om dette i International Law Association, *The Hague Conference (2010), Rights of Indigenous Peoples* med henvisninger og Mattias Åhrén, *Indigenous Peoples' Status in the International Legal System*, 2016 kapittel 4 og avsnittene 5.7.3–5.7.5 med henvisninger.

<sup>140</sup> Samme sted.

<sup>141</sup> Eksempler er Høyesteretts plenumsdom i Nesseby-saken (HR-2018-456-P) avsnitt 97 og Prop. 86 L (2020–2021) s. 107.

<sup>142</sup> NOU 2007: 13 s. 811 flg. og s. 1220.

<sup>143</sup> HR-2016-2030-A avsnitt 76–77. Se Ravna, *Same- og reindrifftsrett*, 2019 s. 174 flg. om dommen.

## 1.4. Reindriftens autonomi – forslag (§ 2 tredje ledd)

### 1.4.1. Innledning og bakgrunn

Den samiske reindriften drives i henhold til tradisjoner, sedvaner og kunnskap som er opparbeidet gjennom århundrer. Disse er unike for den samiske reindriften. For utenforstående, herunder lovgivere og myndigheter, må man anta at det er forbundet med betydelige vanskeligheter å sette seg inn i den samiske reindriftens sammensatte og kulturbaserte forutsetninger og utfordringer. Således gjør de ideene som underbygger nærhetsprinsippet mv. seg særskilt gjeldende for den samiske reindriften

Urfolkenes samfunn, kulturer, levesett og selve identiteten deres er iboende og uløselig knyttet til deres historisk brukte land-, vann- og naturressurser. Retten til å bevare og utvikle de distinkte samfunnene de har etablert på tradisjonelt brukte territorier, kommer blant annet til uttrykk i den internasjonale urfolksrettens bestemmelser om selvbestemmelse, selvstyre og autonomi. Artikkel 3 og 4 i FNs urfolkserklæring sammenfatter disse rettsreglene som følger:<sup>144</sup>

«Artikkel 3

*Urfolk har rett til selvbestemmelse. I kraft av denne rett bestemmer de fritt sin politiske stilling og fremmer fritt sin egen økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling.*

Artikkel 4

*Urfolk har, i utøvelsen av sin rett til selvbestemmelse, rett til autonomi eller selvstyre i saker som angår deres indre og lokale anliggender, samt til ordninger for finansiering av sine autonome funksjoner.»*

Det råder bred enighet om at disse bestemmelsene gjenspeiler bindende internasjonal sedvanerett.<sup>145</sup>

Derimot gir eksisterende folkerettslige kilder betydelig mindre veiledning når det gjelder den nærmere betydningen av og innholdet i retten til selvbestemmelse, selvstyre og autonomi når den utøves av urfolk.

---

<sup>144</sup> Offisiell norsk oversettelse:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/2f5020ef4d66492fa54148d46981d23a/fns-erklaring-om-urfolks-rettigheter.docx.pdf> (sist lest 4. oktober 2022).

<sup>145</sup> Se International Law Association, *The Hague Conference (2010), Rights of Indigenous Peoples* med henvisninger; Mattias Åhrén, *Indigenous Peoples' Status in the International Legal System*, 2016 kapittel 5 og 6 med henvisninger samt Marc Weller, «Self-Determination of Indigenous Peoples: Articles 3, 4, 5, 18, 23 and 46(1)», i Jessie Hohmann og Marc Weller (red.), *The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: A Commentary*, 2018.



I forarbeidene til sameloven da konsultasjonsreglene ble innført, uttales det:<sup>146</sup>

«Det er i dag relativt bred enighet om at urfolk, og dermed også samene, har en rett til selvbestemmelse. Retten til selvbestemmelse har blant annet kommet til uttrykk i FNs erklæring om urfolks rettigheter, som ble vedtatt i FNs generalforsamling i 2007. Selv om erklæringen ikke i seg selv er folkerettslig bindende, representerer den en viktig anerkjennelse av urfolks rettigheter. Norge har, sammen med Sametinget og samiske organisasjoner, vært en aktiv pådriver for å få vedtatt en slik erklæring.

Skiftende norske regjeringer har over flere år uttalt seg om og anerkjent samenes rett til selvbestemmelse, jf. St.meld.nr.55 (2000–2001), St.meld.nr.33 (2001–2002) og St.meld.nr.28 (2007–2008). Samtidig har stortingsmeldingene påpekt et behov for å klarlegge hvordan samenes rett til selvbestemmelse konkret kan gjennomføres. Det samme har Stortingets kommunalkomité, jf. Innst.S.nr.110 (2002–2003).»

Retten til autonomi/selvbestemmelse har således forankring både internasjonalt og internrettslig.

#### 1.4.2. Lovforslag og begrunnelse

Utvalget foreslår følgende bestemmelse:

*Samisk reindrift skal i størst mulig utstrekning kunne utøve autonomi og egenforvaltning på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå.*

Det foreligger ingen tilsvarende bestemmelse i gjeldende reindrifftslov.

Av gjeldende folkerett fremgår det at urfolk har rett til autonomi og selvstyre, men den nærmere betydningen av denne retten må fortsatt defineres. På bakgrunn av dette foreslår utvalget således at reindrifftsloven skal gi uttrykk for at den samiske reindrifften har rett til autonomi og egenforvaltning, men samtidig overlate til rettsanvendelsen og rettsutviklingen å utforme det som nærmere bestemt ligger i denne retten. Utvalget tar dermed ikke til orde for at retten til autonomi går foran reindrifftslovens øvrige bestemmelser.

Bestemmelsen innebærer at loven skal forstås og anvendes slik at den fremmer, og ikke begrenser, utøvelsen av denne autonomien og dette selvstyret, jf. ordlydens «i størst

---

<sup>146</sup> Prop. 86 L (2020–2021) s. 45.

mulig utstrekning». Således skal myndighetene og domstolene som anvender de ulike bestemmelsene i reindriftsloven, tolke og anvende disse på måter som innrømmer den samiske reindriften størst mulig grad av autonomi og selvstyre. Men selv om dette er utgangspunktet, må omfanget av den samiske reindriften autonomi og selvstyre i henhold til reindriftsloven ses i lys av reindriftslovens øvrige bestemmelser og annen lovgivning samt det som følger av menneskerettighetene og legitime hensyn.

At den samiske reindriften autonomi og selvstyre ikke skal forstås å ha en slik rekkevidde at den gir mandat til brudd på menneskerettigheter, tar primært sikte på de rettigheter som tilkommer enkeltstående samiske reindriftsrettssubjekter, det vil si reindriftdistrikt, siida, siidaandel og enkeltstående samiske reindriftsutøvere. En annen sak er at hensynet til og en balansering mot det samiske reindriftskollektivets interesser i en enkeltsak kan medføre konklusjonen at det enkelte reindriftsamfunnets eller den enkelte reindriftsutøverens rettigheter ikke anses å være brutt i utgangspunktet.<sup>147</sup>

Ved interessekonflikt skal det gjøres en avveining mot andre verdier av betydning. Eksempler på legitime hensyn som kan begrense den samiske reindriften autonomi og selvstyre, er natur- og dyrevelferdshensyn. Når det gjelder sistnevnte minner utvalget om at det er en dyrevelferdsinteresse at rein ikke plages av rovdyr.

Når det gjelder sistnevnte minner utvalget om at det at rein plages av rovdyr, også utgjør et dyrevelferdshensyn.

Bestemmelsen pålegger, med den foreslåtte utformingen, ikke myndighetene og domstolene som håndhever loven, å undersøke og bestemme den nærmere betydningen av, eller innholdet i, den samiske reindriften rett til autonomi og selvstyre slik dette kommer til uttrykk i folkeretten. Snarere skal disse – innenfor de rammer som reindriftsloven, annen lovgivning, menneskerettighetene og legitime hensyn oppstiller – velge den forståelsen av den enkelte lovbestemmelse som resulterer i størst mulig grad av autonomi og selvstyre for den samiske reindriften. En annen måte å uttrykke oppgavene til myndighetene og domstolene som håndhever loven på, er at dersom disse står overfor valget om å forstå en enkelt lovbestemmelse som mer eller mindre inngripende i den samiske reindriften saker, skal de velge det siste alternativet.

Ideen om at reindriftsloven bør fremme den samiske reindriften autonomi og selvstyre, er ikke ny. Den nåværende reindriftsloven hadde som mål å øke den samiske

---

<sup>147</sup> Jf. for eksempel FN's menneskerettskomité's beslutning i Apirana Mahuika mot New Zealand (CCPR/C/70/D/547/1993 (16 November 2000) og i denne sammenheng fremfor alt i Kitok mot Sverige (CCPR/C/33/D/197/1985 (27 July 1988)).

reindriftens interne selvstyre. Flere av de endringene som ble gjennomført hadde til hensikt å redusere den offentlige reguleringen av den samiske reindriften for i større grad enn tidligere å la reindriften ta ansvar for sin egen situasjon. Reindriftslovutvalgets oppfatning etter å ha møtt reindriftsutøvere fra hele det samiske reindriftsområdet, er at ambisjonen om å øke den samiske reindriftens autonomi og selvstyre ikke har fått noe egentlig gjennomslag i praksis.

Ved utformingen av de ulike bestemmelsene i reindriftsloven har utvalget således gjennomgående stilt seg spørsmålet om det området bestemmelsen omhandler, er noe den samiske reindriften kan håndtere selv, eller om det er nødvendig med offentlig regulering. Hvis dette spørsmålet er besvart negativt, har Reindriftslovutvalget unnlatt å foreslå en regulering av området, alternativt foreslått mindre inngripende regulering.

En ytterligere grunn til å innrømme den samiske reindriften størst mulig grad av autonomi og selvstyre, er at det kan forventes å fremme bevaring og utvikling av reindriftens sedvaner, tradisjonelle kunnskap og rettslige tradisjoner. Disse sentrale byggesteinene i den samiske reindriftskulturen antas å komme til større og mer praktisk anvendelse når reindriften håndterer egne saker snarere enn å bli pålagt av offentlige myndigheter hvordan den skal handle.

Bestemmelsen angir at reindriftsloven skal forstås og anvendes slik at den fremmer den samiske reindriftens mulighet til å utøve størst mulig grad av autonomi og selvstyre på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå. Av naturlige grunner er reindriftens autonomi først og fremst av betydning for de samiske reindriftssamfunnene som rent faktisk utøver reindrift. Bestemmelsen retter seg med andre ord først og fremst mot det lokale, og deretter i en viss grad det regionale, planet. Den ytterligere henvisningen til nasjonalt nivå tar hovedsakelig sikte på at en realisering av reindriftens autonomi og selvstyre også forutsetter at representantene for den samiske reindriften tillates å ta effektiv del i arbeidet med å utvikle lovverk og andre regelverk som påvirker reindriften og forutsetningene for denne.

Når det gjelder konkrete utslag i lovforslaget, er det naturlig å fremheve de regionale reindriftsstyrene, se kapittel 9. Videre skal reindriftsmyndighetene i mindre grad kunne gripe inn i privatrettslige tvister internt i reindriften, jf. kapittel 10 om reindriftdomstol. Enkelte endringer i det som nå er reaksjonskapittelet (11) har også en basis i autonomien. Tilsvarende gjelder det økte fokuset på vektlegging av tradisjonell kunnskap, se blant annet lovforslagets § 1 fjerde ledd og § 19, og flere av endringene i bestemmelsene om siida og siidaandel.

## 1.5. Rettigheter til det samiske reindriftsområdet – forslag (§ 3)

### 1.5.1. Innledning og bakgrunn

Gjeldende reindriftslov § 4 har denne ordlyden:

«Den samiske befolkningen har på grunnlag av alders tids bruk rett til å utøve reindrift innenfor de delene av fylkene Finnmark, Troms, Nordland, Nord-Trøndelag, Sør-Trøndelag og Hedmark hvor reindriftssamene fra gammelt av har utøvet reindrift (det samiske reinbeiteområdet).

Innenfor det samiske reinbeiteområdet skal det legges til grunn at det foreligger rett til reinbeite innenfor rammen av denne lov, med mindre annet følger av særlige rettsforhold.

Ved inngrep i reindriftssamenes reindrifftsrettigheter skal det ytes erstatning i samsvar med alminnelige ekspropriasjonsrettslige grunnsetninger.»

Første ledd i gjeldende lov er en delvis videreføring av 1978-loven. Alders tids bruk som reindrifftsrettens rettsgrunnlag i det samiske reinbeiteområdet ble lovfestet i 2007. Det er videre tilføyd at rettighetene tilligger den samiske befolkningen.

Annet ledd inneholder en bevisbyrderregel. Grunneier, eller andre bruksberettigede, vil ved en eventuell rettssak måtte kunne føre bevis for at reindrifftsretten er falt bort eller ikke har eksistert. Særlige rettsforhold kan f.eks. være en rettskraftig dom, avtale eller de tilfellene der «motbruk» ut fra alminnelige tingsrettslige regler tilsier at reindrifftsretten har falt bort.

Lovfestingen av denne bevisbyrderregelen var en følge av Rt. 1988 s. 1217 (Korssjøfjell), hvor Høyesterett kom til at det ikke fulgte noen rett til reinbeite utelukkende som følge av at fjell- og utmarksstrekninger lå innenfor det samiske reinbeiteområdet uansett tidligere bruk. Det avgjørende var om bruk av området ut fra en alminnelig bevisvurdering kunne gi grunnlag for etablering av en særlig bruksrett. Dette var i strid med oppfatningen Landbruksdepartementet hadde lagt til grunn, nemlig at det eksisterte reindrifftsrett innenfor de gjeldende forvaltningsgrensene for det samiske reinbeiteområdet.

Denne situasjonen fant departementet og regjeringen ikke holdbar:

«Så vel hensynet til etterlevelse av Grunnlovens intensjoner og de folkerettslige forpliktelser, som behov for en ryddig offentlig forvaltning og klarhet i reindrifftsutøvernes og andres berørte rettighetshavers rettsstilling i store områder i landet tilsier at det snares mulig må bringes klarhet i

rettsgrunnlag. Dette krever at dens nåværende arealer må gi et utvetydig rettsvern på linje med annen privatrettslig næringsutøvelse i norsk rett.»<sup>148</sup>

Erkjennelsen ledet til at bevisbyrderegelen ble tatt inn i reindriftsloven § 2 ved lovendringen i 1996,<sup>149</sup> noe som medførte at Høyesterett i Selbu-saken la til grunn at det var grunneierne som måtte sannsynliggjøre (sannsynlighetsovervekt) at reindriftings bruk av arealet ikke hadde hatt et tilstrekkelig omfang til at arealet var lovlig reindriftingsareal.<sup>150</sup>

Det gjenoppnevnte Samerettsutvalget foreslo en tilføyelse i gjeldende lov § 4 annet ledd, slik at det kommer klart fram at bevisbyrderegelen også gjelder de øvrige rettighetene som følger av gjeldende reindriftslovs kapittel 3.<sup>151</sup>

### 1.5.2. Lovforslag og begrunnelse

Utvalget foreslår følgende bestemmelse:

Det samiske *reindriftingsområdet og bevisbyrderegelen*

Den samiske *folkegruppen* har på grunnlag av alders tids bruk rett til å utøve reindrift innenfor de delene av fylkene *Troms og Finnmark, Nordland, Trøndelag, Innlandet og Møre og Romsdal* hvor reindriftssamene fra gammelt av har utøvet reindrift (det samiske *reindriftingsområdet*).

Innenfor det samiske *reindriftingsområdet* skal det legges til grunn at det foreligger rett til reinbeite og de øvrige rettighetene som fremgår av lovens kapittel 2, med mindre annet følger av særlige rettsforhold.

I gjeldende reindriftslov er det samiske reinbeiteområdet angitt i § 4 første ledd og bevisbyrderegelen nedfelt i § 4 annet ledd. Reindriftslovutvalget foreslår at tilsvarende bestemmelser med enkelte endringer inntas i lovutkastet § 3. Utvalget foreslår også at ekspropriasjon av reindriftingsrettigheter, som er omhandlet i gjeldende § 4 tredje ledd, reguleres i en egen bestemmelse (se lovforslagets § 17 og utredningens 2.12).

Utvalget finner det viktig å videreføre i en slik fundamental lovbestemmelse at reindriftingsretten hviler på alders tids bruk. Loven må gjennomgående ta hensyn til dette grunnleggende aspektet.

---

<sup>148</sup> St.meld. nr. 28 (1991–92) s. 84.

<sup>149</sup> Lov 23. februar 1996 nr. 8 om endringer i reindriftsloven, jordskifteloven og viltloven.

<sup>150</sup> Rt. 2001 s. 769 på s. 788.

<sup>151</sup> NOU 2007: 13 s. 1220.

I *første ledd* foreslår utvalget å erstatte «[d]en samiske befolkningen» med begrepet «[d]en samiske folkegruppen» for å tilpasse bestemmelsen til Grunnloven § 108. Dette var et omdiskutert spørsmål før vedtakelsen av § 108, der blant annet Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter viste til at et slikt begrep ikke var i samsvar med svensk og finsk grunnlov, og heller ikke nyere folkerettskilder.<sup>152</sup> Utvalget støtter denne vurderingen, men forholder seg til ordlyden i § 108.

Utvalget foreslår videre å utvide bestemmelsens geografiske utstrekning. I tillegg til det som allerede fremkommer i gjeldende § 4 første ledd, foreslår utvalget at kommunene Meldal, Midtre Gauldal, Oppdal, Rennebu, Rindal, Sunndal og Surnadal, det såkalte Trollheimen-området, skal være inkludert i det samiske reindriftsområdet.<sup>153</sup> Bakgrunnen er at området er brukt til reindrift fra gammelt. Reindriften i Trollheimen-området har behov for et like godt vern som øvrig samisk reindrift. Staten er forpliktet til å sikre og styrke den samiske reindriften også i Trollheimen-området. Se utredningens punkt 1.2.2, der Trollheimen-området vurderes nærmere. De nevnte kommunene inngår i fylkesbenevnelsen i forslaget.

Med § 3 *annet ledd* stiller Reindriftslovutvalget seg bak forslaget fra Samerettsutvalget II om at det bør komme uttrykkelig fram i lovteksten at bevisbyrderegelen også gjelder for øvrige rettigheter enn selve beiteretten, eksempelvis flyttveier, jakt, fangst og fiske, trevirke, rett til husvære, buer, gjerder og andre anlegg. Dette er ikke en endring av gjeldende rett, men en presisering.<sup>154</sup> Det følger av forarbeidene til gjeldende reindriftslov § 4 annet ledd at den innholdsmessig er en videreføring av 1978-lovens § 2 første ledd tredje punktum.<sup>155</sup> Sistnevnte bestemmelse, sett i sammenheng med paragrafens første punktum, fastslo at reindriftsretten omfattet også de såkalte aksessoriske rettighetene.<sup>156</sup> Høyesterett uttaler i Rt. 2001 s. 769 (Selbu) på s. 788 at «når beiterett er ervervet ved alders tids bruk, vil dette som alminnelig regel medføre at samene også har ervervet de tilknyttede rettighetene».

Formuleringen i 1978-lovens § 2 første ledd tredje punktum og Høyesteretts uttalelse i Selbu-dommen viser den nære sammenhengen mellom beiteretten og de øvrige rettighetene, og at tilføyelsen ikke utgjør en realitetsendring.

---

<sup>152</sup> Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter, *Endring av Grunnlovens § 108*, 2018. <https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2018/12/NIM-uttalelse-til-Kontroll-og-konstitusjonskomiteen-18-des-2018.pdf> (sist lest 18. januar 2022).

<sup>153</sup> Se nærmere utredningens kapittel 1.2.2 om Trollheimenloven.

<sup>154</sup> NOU 2007: 13 s. 1220.

<sup>155</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 53.

<sup>156</sup> I 1978-lovens § 2 første ledd tredje punktum, om hva som anses som lovlig reinbeiteareal, vises det til første punktum som slår fast at reindriftsområdene i de nevnte fylker skal være åpne for reindriftens rettigheter som følger av dagjeldende kapittel III, som inneholdt både beiterettigheter, flytterettigheter og aksessoriske rettigheter.

I forlengelsen av dette bør overskriften – og dermed lovens inngang her – også endres fra «reinbeite» til «reindrift». Beite gir et snevrere inntrykk som ikke alene er dekkende for bredden i det reindrift utgjør; samspillet mellom tilgjengelige ressurser i de aktuelle arealene.

Gjeldende § 4 annet ledd inneholder formuleringen «rett til reinbeite innenfor rammen av denne lov». Etter utvalgets syn kan dette gi inntrykk av at loven har mulighet til å begrense reindrifftsrettighetene som følger av alders tids bruk, noe som er et foreldet syn, og det foreslås derfor at dette strykes.

## 1.6. Samiske regionale reindrifftsområder og reindriftdistrikter – forslag (§ 4)

### 1.6.1. Innledning og bakgrunn

Gjeldende reindrifftslov § 5 lyder slik:

«§ 5. Samiske regionale reinbeiteområder

Det samiske reinbeiteområdet deles inn i samiske regionale reinbeiteområder som skal være åpne for reindrift med slike særlige rettigheter og plikter som er fastsatt i eller i medhold av denne lov. Kongen fastsetter inndelingen.»

Bestemmelsen er en innholdsmessig videreføring av § 2 første ledd i 1978-loven, slik den lød etter 1996-endringen. Det forrige Reindrifftslovutvalget hadde ikke mandat til å komme med forslag her. Samerettsutvalget II foreslo ingen endringer i bestemmelsen, men drøftet likevel enkelte problemstillinger den reiser.

Endringen i 1996 var et forsøk på å løse problemene knyttet til de samiske reindrifftsrettighetenes geografiske utstrekning. Å fastslå i loven at utmarksstrekningene innenfor reinbeiteområdenes yttergrenser er lovlig reindrifftsareal, var ment å skulle samsvare med den praksisen som hadde ligget til grunn for forvaltningen av daværende reindrifftslov, men som Høyesterett hadde tatt avstand fra i Korssjøfjelldommen (Rt. 1988 s. 1217). Den regionale inndelingen, sammen med den nye bevisbyrderegelen i dagjeldende reindrifftslov § 2 første ledd tredje punktum, skulle dermed skape klarere forvaltningsforhold knyttet til reintall og beregning av beitekapasitet.<sup>157</sup> Landbruksdepartementet mente forut for endringen av reindrifftsloven i 1996 at det måtte ligge til kongen (departementet) å foreta inndelingen av de regionale reinbeiteområdene,<sup>158</sup> og understreket at dette ville være i samsvar med statens

---

<sup>157</sup> En annen ting er at denne regelen fikk begrenset betydning som følge av Høyesteretts fortolkning av regelen i Selbudommen, se Rt. 2001 s. 769 på s. 784–788.

<sup>158</sup> Ot.prp. nr. 28 (1994–1995) s. 38–39.

folkerettslige forpliktelser overfor samer som urfolk, ved at det eksisterte et definert område for reindriften. Det følger videre av forarbeidene til bestemmelsen:

«I ILO-konvensjon 169 Om urbefolkninger og stammefolk i selvstendige stater heter det i art. 14 pkt. 2: *‘Myndighetene skal ta nødvendige skritt for å identifisere de landområder der vedkommende folk (her: samene) tradisjonelt lever, og sikre effektivt vern av deres eiendomsrett og rett til besittelse.’* Den avklaringen lovendringen innebærer vil være en klar oppfyllelse av det staten her har forpliktet seg til.»<sup>159</sup>

Samerettsutvalget II uttaler dette om § 5 i gjeldende reindriftslov:

«Ordlyden synes for så vidt å tilsi at reindriftsretten, med de begrensninger som følger av loven, gjelder fullt ut innenfor de områdene som er definert som reinbeiteområder etter § 5. Det samme gjør forarbeidene til motsvarende bestemmelse i 1978-lovens § 2, der det er uttalt at det er nødvendig å ha «faste og entydige grenser for de områder hvor reindrift skal utøves på fremmed eiendom.» Også utøvelsen og forvaltningen av reindriften etter 1978-loven skjedde i utgangspunktet under den forutsetning at loven etablerte den rettstilstanden at retten til samisk reindrift gjelder i all utmark ‘innenfor de forvaltningsområder som er opprettet i medhold av reindriftslovgivningen’.»<sup>160</sup>

Den 1. januar 2014 ble den regionale forvaltningen av reindriften omorganisert.

Områdestyrene ble avviklet og oppgavene overført til fylkesmannen (nå statsforvalteren).<sup>161</sup>

Den eksisterende inndelingen i seks regionale reinbeiteområder ble videreført: Sør-Trøndelag/Hedmark, Nord-Trøndelag, Nordland, Troms, Vest-Finnmark og Øst-Finnmark. Forvaltningen ble imidlertid mer sentralisert og knyttet til tre statsforvalterembeter. Statsforvalteren i Trøndelag fikk forvaltningsansvaret for reinbeiteområdene i tidligere Nord- og Sør-Trøndelag, tidligere Hedmark fylke, samt Trollheimen. Statsforvalteren i Nordland har ansvaret for reinbeiteområdet Nordland, mens Statsforvalteren i Troms og Finnmark forvalter reinbeiteområdene Troms, Vest- og Øst Finnmark.<sup>162</sup>

Vedrørende dagens samiske reinbeitedistrikter følger det av gjeldende § 6:

«Reindriftsstyret deler inn de samiske regionale reinbeiteområdene i samiske reinbeitedistrikter etter reglene i § 42.»

---

<sup>159</sup> Ot.prp. nr. 28 (1994–1995) s. 39.

<sup>160</sup> NOU 2007: 13 s. 385 med videre henvisninger.

<sup>161</sup> Prop. 89 L (2012–2013) s. 1.

<sup>162</sup> Kirsti Strøm Bull, *Reindriftsloven – Lovkommentar*, 2020 s. 46–47.



1978-lovens § 2 annet ledd første punktum regulerte også inndeling av de regionale reindriftsområdene i reinbeitedistrikter.

Om distriktsinndeling, se utredningens kapittel 5.1 og 5.7.

#### 1.6.2. Lovforslag og begrunnelse

Reindriftslovutvalgets forslag til ny § 4 er:

Samiske regionale *reindriftsområder* og *reindriftsdistrikter*

*Det samiske reindriftsområdet* deles inn i samiske regionale *reindriftsområder*.

Kongen fastsetter inndelingen.

Reindriftsstyret deler *de samiske regionale reindriftsområdene* inn i samiske *reindriftsdistrikter*, med bakgrunn i *alders tids bruk*.

Inndelingen i *reindriftsdistrikter* er nærmere regulert i § 44.

Utvalget foreslår med dette å slå sammen gjeldende reindriftslov § 5 om samiske regionale reinbeiteområder og § 6 om samiske reinbeitedistrikter samt endre betegnelsene. Det er tale om to korte bestemmelser i dagens lov, og utvalget finner det ikke hensiktsmessig at dette skal reguleres i to bestemmelser. Paragrafoverskriften vil dessuten angi de to temaene.

Gjeldende § 5 har formuleringen «samiske regionale reinbeiteområder som skal være åpne for reindrift med slike særlige rettigheter og plikter som er fastsatt i eller i medhold av denne lov.» Denne passusen kan være uheldig sett i lys av at reindriftsretten har grunnlag i alders tids bruk. Følgelig foreslår utvalget å ta dette ut av lovutkastet.

Ved inndelingen av reindriftsdistrikter etter lovutkastets § 4 *annet ledd* skal Reindriftsstyret basere seg på alders tids bruk. Dette anses som rettslig ryddigere og klarere enn sedvanemessig bruk, som er inntatt i gjeldende § 42 første ledd.

I bestemmelsens *tredje ledd* vises det til lovutkastets § 44, som nærmere regulerer inndelingen.

#### 1.7. Rett til reinmerke og rett til å eie rein i det samiske reindriftsområdet

Reindriftslovutvalgets forslag innebærer ingen innholdsmessige endringer i forhold til gjeldende reindriftslov. Utvalget foreslår å ta inn hovedreglene om rett til reinmerke og rett til å eie rein i det samiske reindriftsområdet i kapittelet om innledende bestemmelser. Retten til

reinmerke og retten til å eie rein er av sentral betydning i reindrifftsretten og har sin naturlige plass blant andre overordnede bestemmelser.

Hovedregelen er at det er personer med samisk ætt som har rett til reinmerke og som derav kan eie rein. Adoptivbarn som ikke er av samisk ætt har også rett til reinmerke og til å eie rein, men dette har likevel sin naturlige plass i denne bestemmelsen og ikke under unntakene.

Utvalget har valgt å innta hovedreglene fra gjeldende § 9 og § 32 i forslaget § 7. Unntaksreglene tilknyttet reinmerke for inngifte og samboere eller andre, vil fortsatt være plassert i kapittelet om merking av rein og registrering av reinmerke, jf. forslaget kapittel 4. Også unntakene når det gjelder retten til å eie rein, herunder eierskap til rein for vitenskapelig formål når særlige grunner foreligger, plasseres i forslaget kapittel 4. Retten til å eie rein har nærmere tilknytning til retten til reinmerke enn siidaandelsordningen, der bestemmelsen er plassert i dagens lov.

Reindrifftslovutvalget foreslår følgende ordlyd i § 5:

Rett til reinmerke og rett til å eie rein i det samiske reindrifftsområdet

Rett til reinmerke har personer av samisk ætt som

1. ved lovens ikrafttredelse hadde reindrift som hovednæring i reinbeitedistrikt i samsvar med lov 9. juni 1978 nr. 49 om reindrift § 4, jf. § 3, eller
2. har foreldre eller besteforeldre som har hatt reindrift som hovednæring, og som
3. inngår i siidaandel eller skal inngå i siidaandel etter beslutning i henhold til § 54 annet ledd eller lede siidaandel eller sideordnet rekrutteringsandel i henhold til § 54 første ledd og §§ 55 til 59.

Den som blir adoptert, får samme rett til reinmerke som om adoptivbarnet hadde vært adoptivforeldrenes egne fødte barn, selv om vedkommende ikke er av samisk ætt

Bare personer som har rett til reinmerke etter første og annet ledd, eller etter § 29 første, annet eller fjerde ledd har rett til å eie rein i det samiske reindrifftsområdet.

Det er 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 §§ 54 flg.

## 2. Reindriftsområder, reindriftens rett til bruk og vern av rettighetene

### 2.1. Innledning og bakgrunn

#### 2.1.1. Utgangspunkter

Den samiske reindriften utøves fra Norges grense mot Russland i nordøst til tidligere Hedmark fylke i sør. Dette området dekker om lag 40 % av Norges areal. Den oppgitte prosentverdien utgjør et bruttoareal, noe som innebærer at også arealer som ikke brukes til reindrifta omfattes. Områder som innsjøer, isbreer, byer, tettsteder, veier og skogplantefelt er innbefattet prosentverdien.<sup>163</sup>

Den største trusselen mot reindriften og dens bærekraft er tap av beitearealer.<sup>164</sup> Om lag 89 % av samiske reinbeiteområder ligger innen 5 km fra fysiske inngrep slik som bygninger, anlegg og annen infrastruktur.<sup>165</sup> Det er ulike former for inngrep som skaper disse belastningene. Direkte inngrep i reindriftens beitearealer – for eksempel utbygging av veier, kraftlinjer, boliger, fritidshus og vindkraftverk – medfører ofte også indirekte virkninger som kan være utfordrende å forutse.

Indirekte virkninger oppstår når reinen unnviker et område som følge av inngrep, dette kan eksempelvis være vindturbiner eller kraftlinjer. Studier viser at reinen aktivt unnviker områder som strekker seg tre kilometer fra vindturbiner, og reinen reduserer bruken av beiteområder, innenfor fem kilometer fra vindturbinene, med opptil 20 %.<sup>166</sup> Slike indirekte inngrep kan medføre større tap av arealer enn direkte inngrep i reindriftsområder. Andre virkninger som er vanskelige å måle, er den økte menneskelige aktiviteten som følger utbygginger, der lettere adkomst medfører økt menneskelig aktivitet i reindriftsområdene.

I tillegg til inngrep fører også annen bruk, endringer av planer etter plan- og bygningsloven samt dispensasjoner fra vedtatte planer, til at reindriftsområdene innskrenkes.

Reinen trekker mellom årstidsbeitene, noe som er reindriftens naturlige tilpasning til natur- og klimaforhold. Det er variasjoner i driftsmønsteret for den samiske reindriften i Norge, med hensyn til hvor og når reinen flytter mellom de ulike årstidsbeitene. I tidligere

---

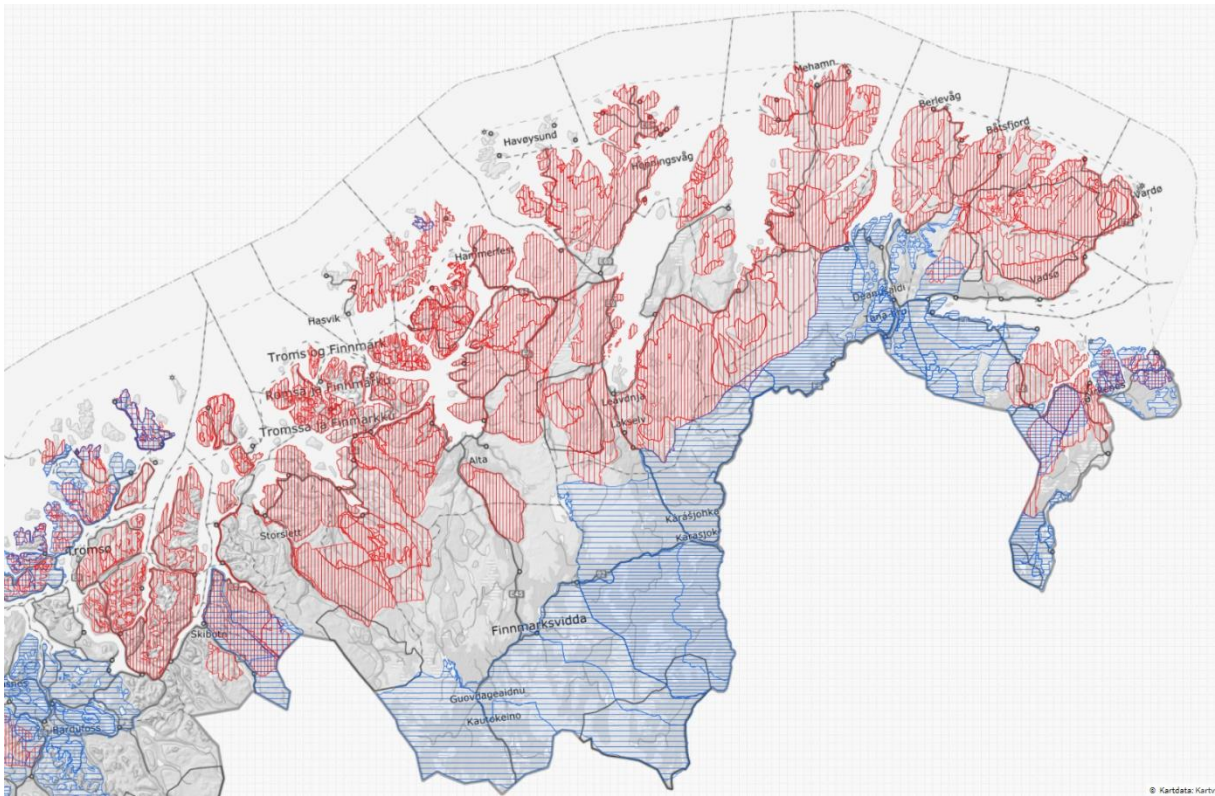
<sup>163</sup> Erik Engelién, Iulie Aslaksen, Jørn Kristian Undelstvedt, *Utbygging får konsekvenser for reinbeiteområder*, SSB Analyse 2020/16 med videre henvisninger. <https://www.ssb.no/natur-og-miljo/artikler-og-publikasjoner/utbygging-far-konsekvenser-for-reinbeiteomrader> (sist lest 27. september 2022).

<sup>164</sup> Samme analyse, der det vises til flere studier av forskere ved Sveriges Lantbruksuniversitet som har kommet til dette resultatet. Se også Sametingsmelding om reindrift, 2016 s. 19.

<sup>165</sup> Erik Engelién, Iulie Aslaksen, Jørn Kristian Undelstvedt, *Utbygging får konsekvenser for reinbeiteområder*, SSB Analyse 2020/16 med videre henvisninger.

<sup>166</sup> Anna Skarin, Per Sandström, Moudud Alam, Yann Buhot og Christian Nellemann, *Renar och vindkraft II – Vindkraft i drift och effekter på renar och renskötsel*, Sveriges lantbruksuniversitet rapport 294, Uppsala 2016. Se dette blant annet under overskriften «[s]ammenfattning».

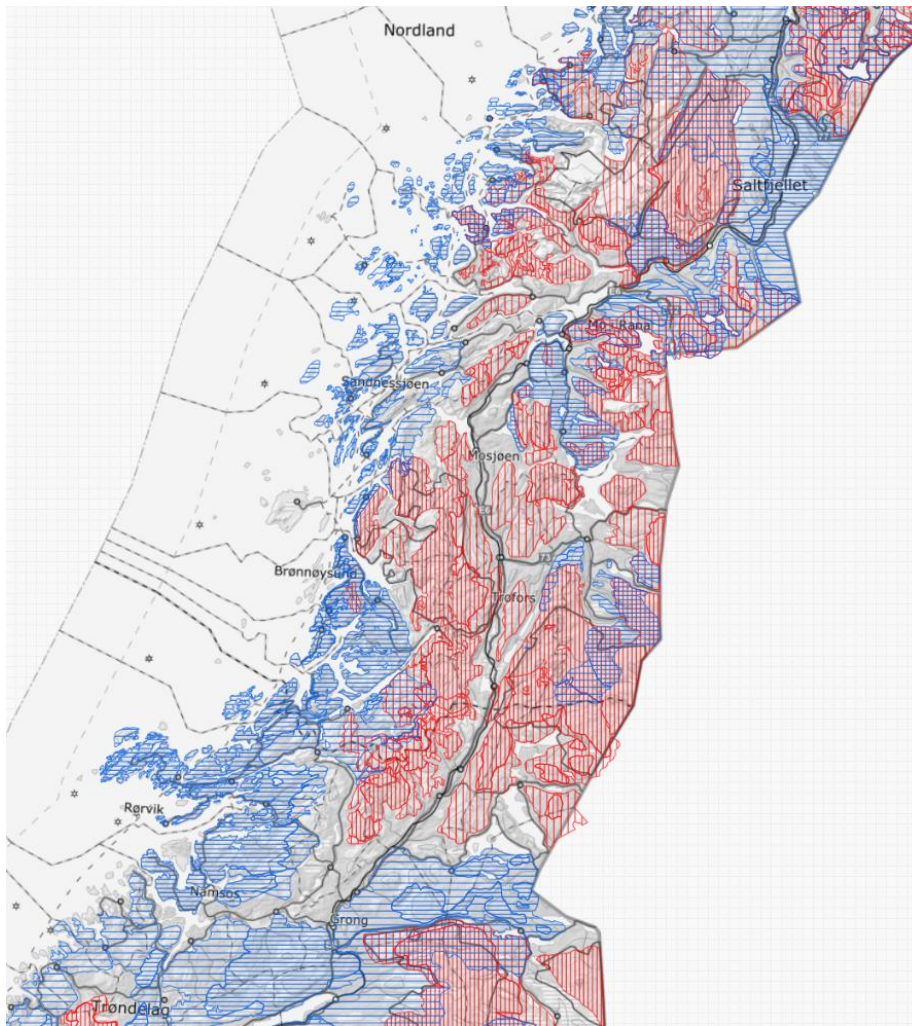
Finnmark fylke og deler av tidligere Troms fylke følger reindriften den naturlige vandringen mellom sommerbeitene ved kysten og vinterbeitene i innlandet.



Kart 1: Kart som viser vinterbeitene (blått) og sommerbeitene (rødt). Kilde: Nibio-kilden

Fra Nordland og sørover er det omvendt; der er vinterbeitene ute ved kysten og sommerbeitene i innlandet. Endringer i flyttemønsteret skjer dels på grunn av de topologiske og klimatiske forholdene. I disse områdene er det lite snø ved kysten og mye barmark gjennom vinteren. Fjellet er derimot preget av større mengder snø, samt at det er større fare for ising og låste beiter ettersom det ikke er utpreget innlandsklima på fjellet på grunn av nærheten til kysten.

Lengst sør i det samiske reindriftsområdet, Sør-Trøndelag/Hedmark reinbeiteområde og i Trollheimen, foregår det ikke reindrift i kystnære områder.



Kart 2: Kart som viser vinterbeitene (blått) og sommerbeitene (rødt). Kilde: Nibio-kilden

Begge disse kartutsnittene illustrerer forskjellen i bruk av beiteområder. I enkelte områder er det helårsbeite, eksempelvis øyene i Troms, men også i enkelte områder i Trøndelag.

### 2.1.2. Interne utfordringer i reindriften som følge av den historiske reguleringen og utviklingen

I Finnmark ble vinter-, vår- og høstbeiter tidligere ansett som fellesbeiter, hvilket bidro til at de tradisjonelle beitegrensene har blitt oversett, noe som igjen medførte konflikter internt i reindriften. Denne interne utfordringen var noe det forrige Reindriftslovutvalget forsøkte å adressere i utvalgsarbeidet, ettersom de tradisjonelle beitegrensene ikke ble respektert i like stor grad som tidligere. Enkelte siidaer har benyttet seg av andre siidaers beiteområder innenfor et distrikt.<sup>167</sup>

<sup>167</sup> NOU 2001: 35 s. 155.



Uavklarte grenser fører ikke bare til beitekonflikter, men også til at bruken av beitene ikke optimaliseres samt at enkelte beiteområder belastes hardere enn andre. En forutsetning for å kunne fastsette reintall etter gjeldende lov er at beitegrensene er avklart. Det ble fra lovgiverhold påpekt at det ikke var vesentlige problemer med reintallet der beitegrensene lå fast.<sup>168</sup>

Behovet for avklarte beitegrenser er også aksentuert i andre, senere kilder. Fra Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig reindrift i 2012 hitsettes:

*«Videre viste undersøkelsen at det ikke i tilstrekkelig grad forelå rammebetingelser i form av fastsatte øvre reintall per distrikt, per siida og per siidaandel. I tillegg mangler det avklaringer om beitebruk, beitetider og beiterettigheter.»<sup>168</sup>*

I en rapport fra en arbeidsgruppe som vurderte jordskifterettens kompetanse ved interne forhold i reindriften, uttales følgende:

*«En avklaring av rettighetsforholdene vil være et viktig tiltak både i forhold til reintallstilpasningen og i forhold til arbeidet med bruksreglene. Om man får avklart rettighetsforholdene, vil distriktenes arbeid med bruksreglene bli betydelig lettere. Samtidig vil trolig behovet for bistand fra jordskifteretten for å løse interne konflikter bli betydelig redusert over tid.»<sup>169</sup>*

Et utvalg som skulle se på utfordringene med det interne selvstyret i reindriften, fremla sin rapport i 2016. Der heter det blant annet:

*«Et grunnleggende suksesskriteria for at brukerne skal etablere og opprettholde selvstyre er klart definerte bruksrettigheter, altså at tilgangen til ressursen er klart avgrenset.*

*Etter arbeidsgruppas vurdering var grunnlaget for et vellykket internt selvstyre ikke på plass da loven trådte i kraft. Som redegjørelsen ovenfor viser var siidaenes beiterettigheter på Finnmarksvidda ikke avklart. Ergo var grunnlaget for arbeidet med bruksreglene, altså hvem som hadde rett til å være hvor med reinflokken, uavklart.»<sup>170</sup>*

---

<sup>168</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 45.

<sup>169</sup> Landbruksdepartementet, Jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften – Forslag til endringer i reindriftenloven og jordskifteloven som åpner for bruk av jordskifteretten på interne forhold i reindriften, rapport avgitt 23. mars 2016, s. 72.

<sup>170</sup> Landbruksdirektoratet. *Utfordringer for selvstyre i reindriftnæringen – tiltak for å nå mål om bærekraftig reindrift* s. 51. Rapport nr. 7/2016, avgitt 6. desember 2016.

Etter Reindrifftslovutvalgets syn er det klart at beitegrenseproblemene i senere år har sammenheng med det økte og pågående presset på reindrifftsarealene. De interne grensene utfordres når de ytre rammene innsnevres.

### 2.1.3. Lovforslagets kapittel 2 om reindrifftsområder

En hovedutfordring for den samiske reindrifften er sikringen av arealgrunnlaget mot inngrep. Arealinngrep er et voksende problem i så godt som hele det samiske reindrifftsområdet. Gjennom tidene har reindrifften måttet tåle inngrep av ulik art og omfang, og har dermed mistet betydelige arealer til storsamfunnet. I dagens lov er det krevende å se helheten i ivaretagelsen av arealvernet ettersom bestemmelsene som berører tematikken er spredt. Reguleringen har ikke klart å demme opp for utviklingen. Det må derfor større endringer til i lovverket for å sikre reindrifftsrettighetenes vern på en bedre måte.

Målet om å gi arealvern en klarere, mer markant og større plass i reindrifftsloven oppnås etter utvalgets syn best ved å samle bestemmelsene i et eget kapittel.

Kapittelet foreslås plassert som kapittel 2 av to grunner. For det første har arealene så sentral betydning for reindrifften at temaet bør komme tidlig i loven. For det andre er det tale om mer overordnede rettigheter enn f.eks. retten til reinmerke, siidaandel og plikten til å levere reindrifftsmelding som i dag er plassert i kapittel 2.

Kapitteloverskriften «Reindrifftsområder» favner både arealbruk og arealvern samt reindrifftens plikter i denne forbindelse. I kapittelet samles tradisjonelle arealbestemmelser og andre sider av arealspørsmålene, slik at hensynet til oversiktighet ivaretas.

Utvalget minner om forslaget til § 3 annet ledd, der det for å klargjøre rettstilstanden er inntatt at bevisbyrderegelen i gjeldende reindrifftslov § 4 annet ledd også skal gjelde for øvrige rettigheter enn selve beiteretten. Dette vil således gjelde for de såkalte aksessoriske rettighetene som behandles i det følgende i dette kapittelet.

## 2.2. Beite og opphold, årstidsbeiter og báikkít (oppholdssted) – forslag (§ 7)

### 2.2.1. Innledning og bakgrunn

Gjeldende § 19 om beiterett lyder slik:

#### «§ 19. Beiterett

Retten til å utøve reindrifft gir rett 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 gjenvækst. Kongen kan også i andre tilfelle gjøre vedtak om fredning av nærmere bestemte områder i en viss tid når særlige hensyn tilsier dette. Fredningsvedtak kan også gjøres gjeldende for flytting med rein.

Areal som blir fredet for reinbeiting, bør kompenseres ved utlegging av tilsvarende beitearealer hvor dette er mulig.»

Denne bestemmelsen er en videreføring av 1978-lovens § 11. Det forrige Reindrifftslovutvalget ønsket å endre bestemmelsen, men det lå utenfor utvalgets mandat. De uttalte imidlertid at bestemmelsen synes «å bygge på den forestilling at beiteretten tapes ved at for eksempel utmark omdannes til innmark». Utvalget fremholdt at reindrifftsretten bygger på alders tids bruk som er et selvstendig rettsgrunnlag, uavhengig av loven. Dersom beitearealene ble redusert utover tilpasningsplikten, pekte utvalget på reindrifftsens krav på erstatning i henhold til ekspropriasjonsrettslige prinsipper nedfelt i Grunnloven § 105.<sup>171</sup>

Gjeldende § 20 har nær sammenheng med gjeldende § 19. Årstidsbeiter er en del av beiteretten. Gjeldende § 20 om årstidsbeiter lyder slik:

«Beiteretten omfatter rett til nødvendige årstidsbeiter, dvs. vår-, sommer-, høst- og vinterbeiter, herunder flyttleier, kalvingsland og paringsområder.»

Bestemmelsen kom inn i reindrifftsloven i 2007. Formålet med bestemmelsen er «å synliggjøre, fortrinnsvis for omverden, hva slags typer beiter reindrifften er avhengig av gjennom året og at det ikke bare dreier seg om å ha tilgang til et visst areal. Bevissthet om dette er viktig når spørsmål om disponering av areal til andre formål enn reindrift kommer opp.»<sup>172</sup>

I en analyse fra Statistisk sentralbyrå (SSB) kommer det fram at enkelte årstidsbeiter er mer utsatt for påvirkninger av bygninger og infrastruktur enn andre.<sup>173</sup> Som tidligere påpekt ligger om lag 89 % av samiske reinbeiteområder innen 5 km fra fysiske inngrep som

---

<sup>171</sup> NOU 2001: 35 s. 151.

<sup>172</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 58.

<sup>173</sup> Erik Engelién, Iulie Aslaksen, Jørn Kristian Undelstvedt, *Utbygging får konsekvenser for reinbeiteområder*, SSB Analyse 2020/16 (se under figur 4). <https://www.ssb.no/natur-og-miljo/artikler-og-publikasjoner/utbygging-far-konsekvenser-for-reinbeiteomrader> (sist lest 4. januar 2022).



bygninger og infrastruktur. En kategori analysen betegner som «vinterbeite I» er det årstidsbeitet som får mest slike påvirkninger innenfor 1 km. Vinterbeite I er «seinvinterland, intensivt brukte områder som normalt er mest sikret mot store snømengder og nedising på midt- og senvinteren.»<sup>174</sup> Andre årstidsbeiter som også har slike påvirkninger innenfor 1 km, er vårbeite der reinbukker og fjorårskalver er i kalvingstiden, og dit simler og kalver trekker senere på våren, samt vinterbeite som utnyttes tidlig og ofte er lavereliggende vinterbeiter som ikke brukes intensivt. I studien påpekes det at reindriftenes behov for ulike typer årstidsbeiter ikke kan settes opp mot hverandre, da hvert årstidsbeite egner seg spesielt til reinens behov. Det tas opp av SSB at det vil være behov for reservebeiter, da store andeler av beiteområdene er påvirket av fysiske inngrep. Reservebeiter er viktige for å kunne tilpasse seg klimaendringer.<sup>175</sup>

### 2.2.2. Lovforslag og begrunnelse

***Beite og opphold, årstidsbeiter og báikkít (oppholdssted)***, skal lyde:

*Retten til å utøve reindrift gir rett til beite og opphold i fjellet og annen utmarksstrekning, herunder også tidligere dyrket mark og slåtteng. Retten til beite og opphold omfatter rett til årstidsbeiter og báikkít.*

*Det samiske reindriftsåret inndeles i åtte årstider. I årstidsbeiter og báikkít inngår også blant annet flyttveier, kalvingsland, paringsområder og luftingsområder.*

Der det er nødvendig for vern av årstidsbeitene, kan *det regionale reindriftsstyret* fastsette beitetider for de ulike årstidsbeitene. Leder av siidaandel skal påse at rein i lederens flokk ikke oppholder seg på beiteområder i strid med disse reglene.

Der forholdene gjør det nødvendig, kan beitetidene fravikes etter tillatelse av det regionale reindriftsstyret. Det gjelder også beitetider fastsatt etter § 65.

Slik gjeldende bestemmelse om rett til beite er bygget opp, med en detaljert beskrivelse av områder, kan den gi inntrykk av at retten til reindriftsutøvelse uttømmende er gitt gjennom lovgivning. Gjeldende bestemmelse om beiterett er som nevnt en videreføring av 1978-loven som bygget på en slik forståelse.<sup>176</sup> Bruken varierer fra reindriftsområde til reindriftsområde, men også mellom siidaer som har tilgrensende beite- og oppholdsområder.

---

<sup>174</sup> Samme analyse, se under overskriften «Inndeling av reinbeiteområder etter årstid».

<sup>175</sup> Samme analyse, se siste avsnitt under overskriften «Stor andel reinbeiteområder er påvirket av fysiske inngrep».

<sup>176</sup> Ot.prp. nr. 9 (1976–1977) s. 42.

Utvalget foreslår å ta inn rett til opphold i bestemmelsen, da det synliggjør reindriftens mangfoldige bruk av arealer, noe som må få betydning ved framtidige vurderinger av beite- og oppholdsarealenes verdi. Reindriftrretten inneholder en rett til opphold i tilknytning til beite, men også opphold som ikke kan karakteriseres som beite. Et eksempel på det er reinens opphold i *rášša* – høvfjellsområde med lite eller intet beite, men som er vindfullt, kjøligere og der snøforholdene varer lenger. Dette er områder reinen kan flykte til og oppholde seg i ved varme, og dermed også insektpregede, perioder. Ved at reinen oppholder seg i *rášša*, spares og avlastes beitene, da reinen ikke trækker ned tørket lyng, lav og annen vegetasjon. Selv om det ikke er beite i slike arealer, har den stor verdi for reinens ve og vel samt ivaretakelse av eksisterende beite.

Forslaget for øvrig følger Samerettsutvalget II, som foreslo forenkling av bestemmelsen ved å stryke «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.» Samerettsutvalget II mente ordlyden i gjeldende bestemmelse var uklar og vilkårene framsto som overflødige, da tidligere dyrket mark og slåtteng «vanskelig kan anses som ‘fjellet eller annen utmarksstrekning’ i reindriftrlovens forstand.»<sup>177</sup>

Reindriftrlovutvalget foreslår, i likhet med Samerettsutvalget II, å oppheve dagens § 19 annet ledd om fredning av arealer mot reinbeiting. I medhold av dagens bestemmelse kan barskogstrekninger fredes i en viss tid når dette anses påkrevet av hensyn til skogens foryngelse eller gjenvekst. Et eksempel på hva som er blitt tolket som å frede for «en viss tid» er forskrift 30. juni 2009 nr. 1052 om fredning av visse områder i Finnmark mot reinbeite. Denne forskriften avløste en forskrift gitt i 1985,<sup>178</sup> som på sin side avløste fredningen fastsatt ved kongelig resolusjon i 1935.<sup>179</sup>

For øvrig vises det til Samerettsutvalget IIs begrunnelse for endringene av første ledd og opphevelsen av annet ledd.<sup>180</sup>

Det foreslås å presisere i *første ledd annet punktum* at rett til årstidsbeiter og báikkít inngår i retten til beite og opphold. Med dette synliggjøres en av sammenhengene i reindriftrten, og at rettsgrunnlaget også her er alders tids bruk, jf. forslaget § 3 første ledd. Begrepet «báikkít» omtales nærmere nedenfor.

---

<sup>177</sup> NOU 2007: 13 s. 1222.

<sup>178</sup> FOR-1985-01-29-183.

<sup>179</sup> Kgl. res. 22. februar 1935 om fredning av visse strekninger i Finnmark fylke for reinbeiting.

<sup>180</sup> NOU 2007: 13 s. 773–777 og 1222.

Videre foreslår utvalget å fjerne begrensningen som ligger i «nødvendige» i gjeldende § 20. De arealer en siida eller et reindriftdistrikt har opparbeidet seg rettigheter til, kan ikke begrenses slik av reindriftsloven. Arealpresset reindriften utsettes for, medfører uansett at reindriften ikke har overflødige arealer, og reindriftsarealene som en siida eller et reindriftdistrikt har til rådighet, kan vanskelig kategoriseres som unødvendige. Årsaken til at siidaen eller distriktet har brukt områdene gjennom alders tid, er også at det har vært nødvendige arealer for å kunne utøve reindrift. Vær- og vindforhold, klimaendringer, rovdyrtrykk og at de forskjellige årstidsbeitene må få tilstrekkelig «hvile» for å unngå overbelastning, medvirker til at samtlige av siidaens/distriktets årstidsbeiter er nødvendige. At man eksempelvis unngår å bruke deler av vinterbeitet enkelte år, tilsier ikke at disse delene av vinterbeitet er unødvendige for reindriften i området. Dette er en måte å ta vare på naturen og beitet, og er en viktig del av forståelsen av bærekraftig reindrift.

Ved å stryke «nødvendige» vil vernet av reindriftsarealene styrkes i tråd med lovens formål, jf. forslaget til § 1 annet ledd.

Utvalget foreslår å innta «báikkit» i bestemmelsen, slik at retten til beite og opphold også omfatter rett til báikkit. Det vises til følgende definisjon av báiki:

«Begrepet *báiki* viser til terreng der reinflokken oppholder seg i visse årstidsavsnitt og er spesielt egnet for dette. Dette er blant annet kalvingsterreng, brunsterreng, vårbeiteterreng og terreng som gir tilflukt fra insekter og varme. Flere av disse *báiki* er reinen bundet til når den først har vent seg til å oppholde seg der.»<sup>181</sup>

I definisjonen anvendes «báiki» i entallsform. «Báikkit», som er flertallsformen, anvendes i utvalgets forslag.

Et annet eksempel er pauseområder under reinflytting, der flokken stanser i spesielt egnede områder eller terreng. Området kan ha topografi som gjør det naturlig å stanse akkurat der. Området kan ha godt beite, på grunn av topografien, snøforhold eller annet som gjør det spesielt egnet. I andre situasjoner kan et område som er várddus – oversiktlig – være særlig egnet til opphold dersom reinen opplever trusler fra for eksempel rovdyr.

En báiki kan også være et spesielt egnet terreng/område for reindriftsutøveren. Området kan for eksempel være egnet til å sette opp lávvu eller på annen måte å ta en pause i gjeting eller flytting av reinflokk. Ytterligere eksempler er områder for snarefangst og spesielt

---

<sup>181</sup> Inger Marie Gaup Eira, Mikkel Nils Sara, Hanne Svarstad og Svein D. Mathiesen, «Å se som en stat eller som en samisk reineier: To forståelser av bærekraftig reindrift», Tor A. Benjaminsen, Inger Marie Gaup Eira, Mikkel Nils Sara (red.), i *Samisk reindrift–norske myter*, 2016 s. 27–48 på s. 42–43.

egnede fiskeplasser. Báiki er ofte faste områder for siidaen, der siidaen gjerne har fast lávvu/boplass for opphold i kortere perioder, det som har blitt kalt *orohat* (må ikke forveksles med *orohat* i betydningen reindriftdistrikt).

Báikkít er en naturlig del av den tradisjonelle samiske reindriften, og knytter seg til både reinsens og reineierens bruk av arealer. Å innta báikkít i bestemmelsen synliggjør siidaenes differensierte bruk av områder, også under flytting, og at det er rettigheter tilknyttet báikkít.

I *annet ledd første punktum* foreslår utvalget å synliggjøre omfanget av årstidene i samisk reindrift. Det er åtte årstider i samisk reindrift, og de betegnes som *gid̄da/gijre* (vår), *gid̄dageassi/gijregiesie* (vår-sommer), *geassi/giesie* (sommer), *čakčageassi/tjaktjegiesie* (høst-sommer), *čakča/tjaktje* (høst), *skábma (čakčadálvi)/tjaktjedaelvie* (høst-vinter), *dálvi/daelvie* (vinter) og *gid̄dadálvi/gijredaelvie* (vår-vinter). Opplistingen av de åtte årstidsbeitene er skrevet på nord- og sørsamisk. En norsk oversettelse i ordlyden vil utgjøre en unaturlig definisjon av årstidene, siden det ikke er vanlig å definere årstidene slik på norsk. Oversettelsen er likevel tatt inn i parentesene.

Formålet med dagens bestemmelse var å synliggjøre, først og fremst for omverdenen, hva slags typer beiter reindriften er avhengig av i løpet av året.<sup>182</sup> Det forrige Reindriftslovutvalgets forslag fra 2001 innebar å inkludere alle reindriftenes åtte årstider, men i ordlyden er det kun fire årstider. Gjeldende lovordlyd gir ikke et reelt bilde av behovet for forskjellige typer beiter til hver enkelt årstid og oppfyller heller ikke formålet om å synliggjøre omfanget av dem. Ifølge gjeldende § 1 første ledd første punktum skal loven legges til rette for bærekraftig reindrift «med basis i samisk kultur, tradisjon og sedvane». En svært nærliggende følge, jf. også utvalgets forslag til formålsbestemmelse (§ 1), er at reindriftenes definisjon av årstider skal ligge til grunn for bestemmelsen.

I tilknytning til behovet for årstidsbeiter og sikring av reindriftsarealer vises det til forarbeidsuttalelsen fra 2007.<sup>183</sup> Der uttales det at dersom reindriften ikke har tilfredsstillende årstidsbeiter, vil den tradisjonelle nomadiske reindriften langt på vei opphøre.

Forarbeidsuttalelsen anerkjenner først og fremst viktigheten av tilfredsstillende årstidsbeiter. Den viser også at årstidsbeiter har en avgjørende betydning for opprettholdelsen av den samiske reindriften.

---

<sup>182</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 58.

<sup>183</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 52.

I *annet ledd annet punktum* foreslår utvalget å videreføre flyttveier, kalvingsland og paringsområde som eksempler på deler av årstidsbeitene. Dette vil synliggjøre hva som kan inngå i årstidsbeiter, og nå også i báíkkít.

Et svært viktig moment i retten til årstidsbeiter og báíkkít er at det er tradisjonell bruk som avgjør hvilket område som brukes til hvilken årstid. Det er blant annet vekster, topografi og egnethet som har avgjort når bruken av området har skjedd og dermed dannet en bruk av området over lang tid.

Det foreslås videre å ta inn gjeldende reindriftslovs § 61 om beitetider som *tredje ledd*. Innholdsmessig er det kun statsforvalterens myndighet til å fastsette beitetider for de ulike årstidsbeitene som erstattes med det regionale reindriftsstyret. Bestemmelsen er flyttet til forslaget § 7 tredje ledd fordi den også omhandler årstidsbeiter og dermed ikke har en naturlig plass i forlengelsen av regler om bruksregler og reintall.

## 2.3. Flyttveier og trekkleier – forslag (§ 8)

### 2.3.1. Innledning og bakgrunn

Gjeldende reindriftslov § 22 om rett til flyttleier lyder slik:

«§ 22. 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 avgjørelse ved jordskifteretten. Kongen kan bestemme at også fastleggingen i detalj av den nye flyttleien skal overlates til skjønnet.»

Paragrafen er en direkte videreføring av 1978-loven § 10 første ledd nr. 4, som igjen var en videreføring av 1933-lovens § 27 første ledd bokstav c og d.<sup>184</sup> Det lå utenfor det forrige Reindriftslovutvalgets mandat å endre flyttlei-bestemmelsen. Samerettsutvalget II har foreslått endringer i paragrafens første ledd.

---

<sup>184</sup> Ot.prp. nr. 28 (1932) s. 18 og 35–36 som nevnt av Jon Gauslaa, *Norsk lovkommentar: reindriftsloven*, note 96 (sist revidert 4. desember 2018).

I lovproposisjonen til gjeldende lov betegner departementet flyttleiene som kretsløpet i årssyklusen, og uttaler at de normalt er av «helt avgjørende betydning» for reindriften i området. Gjennom loven har flyttleiene fått et særlig vern.<sup>185</sup> Det forrige Reindriftslovutvalget mente imidlertid det var viktig å fremheve at selv om det er gitt en særregel for flyttlei, måtte dette ikke forstås slik at de øvrige beiteområdene ikke var vernet.<sup>186</sup>

Gjeldende § 22 første ledd første punktum ble behandlet av Høyesterett i HR-2016-1219-A (Seiland II). Spørsmålet var om et reinbeitedistrikt hadde rett til å flytte rein over en privat eiendom i medhold av § 22 første ledd. Reinbeitedistriktets sommerbeite var på øya Seiland hvor flokken ble fraktet til, og der inn- og avlastingsplass var på privat eiendom. Høyesterett tolket det slik at det forelå to alternativer i § 22 første ledd første punktum. Det første alternativet var at den gir en alminnelig rett til flyttlei innenfor reinbeiteområdet. Videre uttales det i dommens avsnitt 43:

«Begrensningen «hvor rein lovlig kan ferdes» innebærer at flytting etter dette alternativ bare kan skje i utmark, og at området ikke må være fredet mot flytting etter § 19 andre ledd. Flytteretten er ikke begrenset til det område hvor reindriftsutøveren har beiterett.»

Det andre alternativet i første ledd første punktum ble ansett å være rett til flytting etter «tradisjonelle flyttleier». Det har selvstendig betydning i de tilfeller reindriften ikke har beiterett eller der beiteretten har bortfalt, eksempelvis på grunn av oppdyrking eller tettstedsutbygging.<sup>187</sup> I slike tilfeller er utmark omgjort til innmark. Det ble fremhevet i dommen at reindriftsutøveren «basert på det tradisjonelle formålet med flyttingen, selvsagt må ha en saklig grunn til å benytte en privat eiendom som flyttlei».<sup>188</sup>

### 2.3.2. Lovforslag og begrunnelse

#### *Flyttveier og trekkleier*

*Retten til å utøve reindrift gir rett til fritt og uhindret å drive og forflytte rein mellom tradisjonelt brukte reindriftsområder, og rett til å benytte nødvendige flyttveier for flytting med rein i samsvar med det som hensynet til forsvarlig utøvelse av reindrift krever. Av retten til å benytte flyttveier følger også rett til beite og tidsbegrenset opphold under tilbørlig hensyn*

<sup>185</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 59.

<sup>186</sup> NOU 2001: 35 s. 152.

<sup>187</sup> HR-2016-1219-A avsnitt 37–38. Jon Gauslaa, *Norsk lovkommentar: reindriftsloven*, note 94 (sist revidert 4. august 2018).

<sup>188</sup> HR-2016-1219-A avsnitt 45.

til andre reineieres reindrift, jf. § 24. Med til flyttvei regnes også faste inn- og avlastingsplasser for transport av reinen.

*Trekkleier er reinens naturlige forflytning uten påvirkning fra mennesker.*

Reindriftens flyttveier og trekkleier må ikke stenges, men Kongen kan i særlige tilfeller samtykke i omlegging av flyttvei og i åpning av nye flyttveier når berettigede interesser gir grunn til det. Eventuell skade som følge av omlegging av flyttvei eller åpning av ny flyttvei erstattes etter avgjørelse av reindriftdomstolen. Kongen kan bestemme at også fastleggingen i detalj av den nye flyttveien skal overlates til reindriftdomstolen.

Reindriftslovutvalget viderefører ikke begrepet «flyttlei». Det er helt nødvendig å løfte fram trekkleiene eksplisitt, se forslaget annet ledd og tredje ledd første punktum. Begrepet «flyttvei» har en lovhistorikk,<sup>189</sup> og det er også i samsvar med reindriftssamisk forståelse at dette er noe substansielt annet enn trekkleier. Mens trekkleiene er reinens naturlige bevegelser, er flyttveiene tilrettelagt av mennesker.

Utvalget foreslår å plassere denne bestemmelsen foran retten til husvære fordi flyttveiene og trekkleiene, i likhet med beite og opphold, er essensielle for reinen og reindriften. Flyttveier og trekkleier knytter sammen de forskjellige årstidsbeitene og báikkít, og blir dermed en naturlig fortsettelse av de foregående bestemmelsene om beite og opphold.

I tråd med lovens formålsparagraf om at loven skal legge til rette for en bærekraftig reindrift med basis i samisk kultur, tradisjon og sedvane, må vernet av retten til å flytte med rein på tradisjonelt samisk vis, samt retten til arealene som utgjør flyttveiene og trekkleiene, styrkes. Med økende arealpress har det i senere tid vist seg at vernet utfordres av store arealinngrep. Etablering av vindkraftverk i Øyfjellet i Mosjøen innebærer for eksempel et inngrep i reinbeitedistriktets flyttvei.

I henhold til gjeldende lovbestemmelse om flyttleier har reindriftsutøverne «adgang til» fritt og uhindret å drive og forflytte rein i de deler av reinbeiteområder hvor reinen «lovlig» kan ferdes, og «adgang til» flytting med rein etter tradisjonelle flyttleier.

Reindriftslovutvalget foreslår i første ledd første punktum å erstatte «adgang til» med «rett til», slik Samerettsutvalget II også foreslo.<sup>190</sup>

---

<sup>189</sup> Se nærmere Ravna, *Same- og reindriftsrett*, 2019 s. 346.

<sup>190</sup> NOU 2007: 13 s. 1223.

Retten innebærer «fritt og uhindret» å drive og forflytte rein. I det ligger det at flyttveier skal være åpne og ikke ha forstyrrelser eller elementer som påvirker reinflyttingen negativt.

Videre foreslår Reindrifftslovutvalget i ordlyden «mellom tradisjonelt brukte reindrifftsområder» i stedet for «i de deler av reinbeiteområder hvor reinen lovlig kan ferdes». Uttrykk som «lovlig» kan gi feil signal om at det er loven som gir rettigheter og fastlegger hvor reinen rettmessig kan beite, og «mellom tradisjonelt brukte reindrifftsområder» vil si mellom områder siidaen eller reindrifftsdistriktet har anvendt i alders tid.

Forslaget vil i seg selv ikke innebære en definisjon av hvor flyttveiene kan eksistere, i motsetning til det som følger av gjeldende flyttlei-bestemmelse. Flyttveiene begrenses ikke til utmark eller ikke-fredede områder, og begrenses heller ikke til tradisjonelle flyttveier, jf. drøftelsen straks nedenfor. Utvalgets forslag innebærer samtidig en presisering av at flyttveier kan gå over privat eiendom.

Av gjeldende § 22 første ledd følger at det skal være adgang til flytting med rein etter «tradisjonelle flyttleier». Reindrifftslovutvalget foreslår i første ledd første punktum det samme som Samerettsutvalget II – at «tradisjonelle» erstattes med «nødvendige». Samerettsutvalget II påpekte at retten også ville gjelde for anvendelse av alternative flyttleier, og at «tradisjonelle flyttleier» kunne indikere bruk i relativt lang tid og med en viss hyppighet. Det ville ikke være i samsvar med behovet for forsvarlig flytting med rein mellom årstidsbeitene, og det ble fremholdt at behov for å benytte alternative flyttleier kan inntreffe når de tradisjonelle flyttleiene ikke er forsvarlige å bruke.<sup>191</sup>

I en dom av Hålogaland lagmannsrett fra 1988 slo retten fast at den alternative flyttleien ikke var benyttet ofte nok til å definere det som en tradisjonell flyttlei. Den alternative flyttleien ble brukt i 1946, 1955, 1960, 1966, 1979 og 1984. Retten fremholdt at flyttleier som bare ble anvendt med mange års mellomrom, ikke kunne anses for å være tradisjonelle flyttleier.<sup>192</sup> Dette er et eksempel som underbygger at en bør følge Samerettsutvalgets IIs forslag, som utvilsomt er nødvendig for å kunne utøve forsvarlig drift. Reindrifftsutøvelse er avhengig av natur, vær, vind, snø og derav beiteforholdene. I en tid der klimaendringene fører til større uforutsigbarhet, er det særlig viktig å stadfeste i loven at reindrifften har rett til både faste, tradisjonelle flyttveier og alternative flyttveier dersom forholdene krever det.

---

<sup>191</sup> NOU 2007: 13 s. 1223–1224 med videre henvisninger.

<sup>192</sup> Hålogaland lagmannsrett, sak nr. 123/1987 A, dom 11. oktober 1988.



Som Samerettsutvalget II foreslår Reindriftslovutvalget videre tilføyelsen «i samsvar med det som hensynet til forsvarlig utøvelse av reindrift krever».<sup>193</sup> Det synliggjøres da at alternative flyttveier kan være påkrevet når anvendelse av hovedflyttveiene fører til uforsvarlig reindriftsutøvelse. Aktuelle tilfeller kan eksempelvis være usikre isforhold, vær- og snøforhold mv.

Lovforslagets *første ledd annet punktum* er en nærmere beskrivelse av hva som inngår i retten til å benytte flyttveier utenom å drive og forflytte rein. Også rett til beite og opphold under flyttingen omfattes. Siden flyttveier gjerne brukes av flere siidaer eller distrikter, og flyttveiene kan gå i nærheten av andre siidaer eller distrikter, må det tas hensyn til andre reineieres reindrift. Derav foreslår utvalget å ta inn «tidsbegrenset opphold» i ordlyden, som er i tråd med hvordan flyttveier er blitt anvendt gjennom tidene. Flyttveiene er «korridorer» fra et årstidsbeite/báiki til et annet, der man ikke oppholder seg i lang tid. Retten til beite her blir følgelig også for en tidsbegrenset periode. Plikten til å ta hensyn til andre reineieres reindrift innebærer samtidig at reindriftsutøverne ikke skal la reinen beite ned flyttveiområdene.

I *første ledd tredje punktum* videreføres at flyttvei også innbefatter faste inn- og avlastingsplasser for transport av reinen. Faste inn- og avlastingsplasser vil typisk være i forbindelse med transport av rein med båt, lastebil og lignende. Alternative måter å flytte rein kan imidlertid ikke erstatte den samiske tradisjonelle måten.

I HR-2016-1219-A ble det vist til at gjeldende § 22 første ledd annet punktum om at flyttlei omfatter faste inn- og avlastingsplasser for transport av rein, måtte leses i sammenheng med gjeldende § 24 første ledd annet punktum. Etter den sistnevnte bestemmelsen må gjerder og anlegg ikke «plasseres slik at de virker unødig skjjemende eller er til vesentlig skade eller ulempe for grunneieren eller for andre rettmessige interesser».<sup>194</sup>

Til denne dommen vil Reindriftslovutvalget bemerke at bestemmelsen om flyttveier, som omfatter faste inn- og avlastingsplasser, må ha forrang fremfor bestemmelsen om gjerder og anlegg. En vurdering av om faste inn- og avlastingsplasser er «unødig skjjemende eller til vesentlig skade eller ulempe for grunneieren eller for andre rettmessige interesser» etter gjerdebestemmelsen, vil uthule det vernet som flyttveier har etter både gjeldende flyttleibestemmelse og lovforslaget her.

I forslaget *annet ledd* gis trekkleiene en lovmessig plass. Dette er ikke ment som en uttømmende definisjon, men er en beskrivelse som adskiller fra gjeldende lov og flyttveiene

---

<sup>193</sup> Med den språklige justeringen at *en* forsvarlig reindrift ikke anses nødvendig.

<sup>194</sup> HR-2016-1219-A avsnitt 44.

omtalt i forslaget første ledd, se innledningsvis i dette punktet. Trekkleier er en følge av reinens natur, og det kan slik sett ikke åpnes nye trekkleier. Reinen beveger seg i utgangspunktet etter terrenget fra et årstidsbeite/báiki til et annet. Ytre inngrep kan endre reinens trekk, men hvor den da vil trekke er vanskelig å forutsi, hvilket bidrar til behovet for vern.

I tredje ledd første punktum slås det fast at reindriftens flyttveier og trekkleier ikke må stenges. Det er en videreføring av gjeldende rett. Dersom for eksempel utbygging medfører at en trekklei stenges/hindres, vil det medføre problemer for andre områder.

Flyttveiene gjør det mulig å utnytte alle årstidsbeitene og báikkít, og er avgjørende for å kunne benytte seg av årstidsbeiter og báikkít etter reindriftssamisk tradisjon, som er en oppfølging av formålsparagrafen.

I en sak fra Borgarting lagmannsrett hadde Jillen-Njaarke reinbeitedistrikt, i påvente av dom om gyldigheten av konsesjons- og ekspropriasjonsvedtaket, krevd stans i utbyggingen av Øyfjellet vindkraftverk i Mosjøen.<sup>195</sup> Vindkraftverket etableres i distriktets flyttveier. Lagmannsretten fant ikke stenging av flyttlei problematisk siden distriktet kunne benytte andre vinterbeiter enn det vinterbeitet som blir gjort utilgjengelig når flyttleia blir stengt, samt at flokken kunne bli flyttet med lastebil.

Reindriftslovutvalget påpeker at så lenge passasjen til et årstidsbeite stenges, uansett om det finnes andre alternative områder, vil det begrense reindriftsretten og kan være i strid med reindriften rettigheter etter folkerettens regler om urfolk, herunder SP art. 27 som ikke bare omfatter totale nektelser av retten til kulturutøvelse, men også krenkelser.<sup>196</sup> Lastebiltransport er ikke i tråd med tradisjonell reindriftssamisk flyttemåte og er klart i strid med reindriftssamisk kulturutøvelse. Det følger også av reindriftslovens formålsparagraf at loven skal legge til rette for bærekraftig reindrift med basis i samisk kultur, tradisjon og sedvane. Om alternative måter for flytting av rein skulle kunne erstatte den tradisjonelle måten, ville vernet av flyttveiene dessuten fremstå som illusorisk. I mange utbyggingssaker er det et betydelig press for å bruke alternativer som forringer reindriften. Dersom et inngrep fører til at reindriftdistriktet eksempelvis må begynne å forflytte reinen med lastebiltransport, anses flyttveien som stengt, uansett om det er tidsbegrenset, typisk i en anleggsperiode.

Gjeldende § 22 annet ledd første punktum åpner for omlegging og åpning av nye flyttleier når berettigede interesser gir grunn til det. Begrepet «omlegging» tilsier at noe

---

<sup>195</sup> LB-2020-172267.

<sup>196</sup> HR-2021-1975-S (Fosen) avsnitt 111 med videre henvisninger.

endres. Nye flyttveier kan imidlertid ikke endre den tradisjonelle reindriften som reindriftsbefolkningen har opparbeidet seg rettigheter til på grunnlag av alders tids bruk. Reindriftslovutvalget foreslår at det kreves særlige grunner for samtykke til omlegging av flyttvei og åpning av nye flyttveier. Tilføyelsen fører til at terskelen forhøyes og er en oppfølging av lovforslagets § 1 annet ledd og den gjennomgående tanken med forslagets kapittel 2.

Når det gjelder spørsmål om omlegging eller åpning av nye flyttveier, er det reindriftsutøverne i det konkrete reindriftdistriktet eller siidaene som har kunnskap om det er mulig å gjøre uten å krenke retten til reindrift med basis i samisk kultur, tradisjon og sedvane. Reindriftsutøvernes kunnskap om reindriften i sine områder stammer fra egne erfaringer og kunnskap som er overført fra generasjon til generasjon. Flyttveiene eksisterer i de bestemte områdene fordi disse områdene er mest egnet til det. Det er derfor siidaene anvender visse områder til flytting, og ikke andre. Hvor flyttveiene legges, avgjøres blant annet av terrengformasjoner som naturlig leder reinen og står slik sett i sammenheng med trekkleiene. Om flyttveier legges om til – eller åpnes i – uegnede områder, er det i strid med den bruken som ligger til grunn for reindriften rettigheter.

Reinen kan vanskelig tvinges til å forflyttes i områder som ikke er egnet til det. Når reinen naturlig får bevege seg gjennom områder som er egnet til nettopp det, er dette en sentral faktor i dyrevelferden. Reindriftsutøverne jobber *med* naturen og reinen. Å jobbe imot det vil ikke være i samsvar med reindriftsutøvernes grunnforståelse av naturen og reinen. Reindriftsutøveren fungerer i tråd med reinens naturlige instinkter og med respekt for reinen og naturen, jf. vuodđoipmárdus – forståelsesgrunnlag, se nærmere utredningens vedlegg 3. Grunnlaget for tradisjonell kunnskap, som reindriftsutøvere har lært fra generasjon til generasjon, er nettopp dette, se også utvalgets forslag til § 1 fjerde ledd med begrunnelse.

Dersom en flyttvei eller trekklei likevel skal stenges, må det foregå etter reglene om ekspropriasjon av reindriftsrettigheter, jf. lovforslagets § 17.

#### 2.4. Husvære, buer o.l. – forslag (§ 9)

Gjeldende reindriftslov har følgende bestemmelse i § 21:

«Rett til husvære, buer o.l.

Retten 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 trenges 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 av jordskifteretten.

Grunnen som er tatt i bruk eller utvist og bygninger og anlegg som er oppført med hjemmel i første eller 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 i første og annet ledd.»

I lys av reindriftenes nomadiske karakter er det åpenbart at det må være relativt omfattende muligheter til å oppføre byggverk. Det følger av det fjerde grunnlaget i samisk bærekraftsforståelse (se foran i punkt 1.1.3.2 og nærmere i vedlegg 3), *báikevuodđu – husholdningsgrunnlaget*, at reindriften og den tilknyttede virksomheten har ulike lokaliteter for tilgang til blant annet nødvendige bosteder og lagringsplass.<sup>197</sup> Dette er nødvendig for å kunne utøve en forsvarlig reindrift.

Samerettsutvalget II foreslo:<sup>198</sup>

«§ 21 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 trenges til oppbevaring av løsøre og matvarer.

En reindriftsutøver har *rett* 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.

Bygninger som er oppført etter bestemmelsene i første og annet ledd kan avhendes til utøvere av reindrift som fyller vilkårene i første og annet ledd. Avhending til andre krever godkjenning av grunneier, områdestyre og vedkommende siida.»

---

<sup>197</sup> Inger Marie Gaup Eira, Mikkel Nils Sara, Hanne Svarstad og Svein D. Mathiesen, «Å se som en stat eller som en samisk reineier: To forståelser av bærekraftig reindrift», Tor A. Benjaminsen, Inger Marie Gaup Eira, Mikkel Nils Sara (red.), i *Samisk reindrift–norske myter*, 2016 s. 27–48 på s. 39.

<sup>198</sup> NOU 2007: 13 s. 1222–1223.

Reindrifftslovutvalget følger forslaget fra Samerettsutvalget II til første og annet ledd, med den realitetsendring at reindrifftsdomstolen i *annet ledd annet punktum* erstatter jordskifteretten. «Retten» i bestemt form i første ledd som inngang til bestemmelsen, er både i samsvar med gjeldende bestemmelse og de øvrige forslagene fra Samerettsutvalget II om endringer i reindrifftslovens kapittel 3. Rent språklig anses «trengs» i første ledd mer tidsmessig og tilgjengelig enn «trenges».

Som tredje ledd i bestemmelsen foreslår Reindrifftslovutvalget:

*Bygninger som er oppført etter bestemmelsene i første og annet ledd kan avhendes til utøvere av reindrift som fyller vilkårene i første og annet ledd. Avhending til andre krever godkjenning av det regionale reindrifftsstyret og vedkommende siida.*

Reindrifftslovutvalget er enig med Samerettsutvalget II i at det bør være en viss adgang til å avhende bygninger som er oppført med hjemmel i bestemmelsen. *Tredje ledd første punktum* foreslås i tråd med forslaget fra Samerettsutvalget II.

Bygningene er allerede oppført og vil som sådan ikke medføre ytterligere inngrep i reindrifftsarealene. Der bygningene overføres til reindrifftsutøvere etter første punktum, er det åpenbart i tråd med hensynet til forlengelse av tradisjonsbruk.

Annen avhending kan tenkes å begrense reindrifftsarealene og er mer problematisk. Det kan finnes tilfeller der dette er legitimt, for eksempel når det gjelder pensjonerte reindrifftsutøvere eller reindrifftsutøvere som tidligere har arbeidet lenge i den aktuelle siidaen før de flyttet eller tok annen jobb. I forslagens *tredje ledd annet punktum* åpnes det derfor for avhending til andre enn aktive reindrifftsutøvere, dersom det godkjennes av det regionale reindrifftsstyret og vedkommende siida. Dette innebærer en dobbel garanti – regional og lokal – for at avhendingen ikke medfører alminnelig fritidsbruk, næringsbruk i strid med reindrifftsens interesser eller annet som hindrer en forsvarlig reindrift. Det regionale reindrifftsstyret og siidaen må også kunne sette som vilkår for godkjenningen at det ikke senere skjer avhending til personer som ikke har eller har hatt tilknytning til reindrifften.

Etter gjeldende lovs § 21 tredje ledd er godkjenningensmyndigheten tillagt Kongen og grunneieren. Reindrifftslovutvalget mener det ikke er hensiktsmessig ressursbruk at Kongen gis myndighet på dette nivået, jf. også forslaget fra Samerettsutvalget II. Grunneieren vil i utgangspunktet ikke ha tilstrekkelig kjennskap til reindrifftsinteressene og blir slik sett ikke rette vedkommende for å ha en godkjenningsrolle. Byggverkene vil også beslaglegge et begrenset areal.

## 2.5. Motorferdsel – forslag (§ 10)

Gjeldende § 23 har følgende ordlyd:

«§ 23. Motorferdsel

Den som utøver reindrift, har adgang til bruk av nødvendige fremkomst- og transportmidler i samsvar med distriktsplan, jf. § 62.

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 vernet i medhold av naturmangfoldloven kapittel V eller eldre vernevedtak som nevnt i naturmangfoldloven § 77, 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.»

Bestemmelsen er en videreføring av 1978-lovens § 10 første ledd nr. 3 slik den sto etter revideringen av loven i 1996. Endringene i 1996 innebar presisering og delvis en innstramming av retten til bruk av motoriserte fremkomstmidler i reindriften.<sup>199</sup>

I forarbeidene til gjeldende bestemmelse uttrykker departementet følgende:

«Det dreier seg her om reindriftens nyttebruk av motoriserte framkomstmidler. Det framstår ikke som tvilsomt at reindriften har et behov for å bruke motoriserte framkomstmidler i utmark. Dette innebærer imidlertid også et ansvar for at hensynet til miljøverdier og sårbar natur blir ivaretatt.»<sup>200</sup>

Reindriftslovutvalget foreslår følgende bestemmelse:

Motorferdsel

*Retten til å utøve reindrift gir rett til bruk av nødvendige fremkomst-, transport- og hjelpemidler i samsvar med distriktsplan, jf. § 47, men ikke slik at det begrenser reindriftsutøverens mulighet til å oppfylle plikten til å utøve forsvarlig reindrift. For siidaandelens hjelpere må dokumentasjon på begrunnet kjøretillatelse være gitt av siidastyreleder.*

Bruk av terrenggående kjøretøy på bar mark skal begrenses og så langt som mulig foregå i faste løyper. Nærmere regler om ferdsel i fredet område kan fastsettes ved

---

<sup>199</sup> Ot.prp. nr. 28 (1994–1995) s. 45.

<sup>200</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 59.

forskrift av vedkommende forvaltningsmyndighet i samråd med *det regionale reindrifststyret* og distriktsstyret.

I forslagetets *første ledd* foreslås samme innledning som til de andre bestemmelsene i dette kapitlet, en betoning av de opparbeidede rettighetene.

Reindrifstretten gir rett til nødvendig motorferdsel. Samerettsutvalget II foreslo ikke «rett til», men en videreføring av «adgang til». Det utvalget foreslo imidlertid å ta inn at det er retten til reindrifstutøvelse som gir adgang til nødvendige fremkomst- og transportmidler. Samerettsutvalget II mente forslaget markerte at denne bruken var en del av reindrifstretten.<sup>201</sup> Reindrifstlovutvalget mener det ikke er riktig å videreføre «adgang til», da reindrifstretten gir rett til bruk av nødvendige fremkomst-, transport- og hjelpemidler i takt med den teknologiske utviklingen.

Reindrifstlovutvalget foreslår således også å tilføye «hjelpemidler» i første ledd. Det er ikke ment å være en realitetsendring, men en presisering av gjeldende rett. I forarbeidene til 1978-lovens bestemmelse om motorferdsel gir departementet uttrykk for at næringen skal kunne ta i bruk hjelpemidler som blir tilgjengelige som følge av den tekniske utviklingen.<sup>202</sup> Den tekniske utviklingen som reindriften skal kunne ta del i, vil ikke utelukkende falle inn under kategoriene fremkomst- og transportmiddel. Et eksempel på slik nyere teknologi er droner. Dronene anvendes til blant annet å undersøke nærområder for rein eller beiteforhold, eller til å drive rein. Dronene kan også være med på å begrense motorisert ferdsel på bar mark.

Av første ledd følger det videre at den motoriserte ferdselen må være i samsvar med distriktsplan. Utvalget foreslår en tilføyelse: «men ikke slik at det begrenser reindrifstutøvernes mulighet til å oppfylle plikten til å utøve forsvarlig reindrifst». Forsvarlig reindrifstutøvelse kan kreve at reindrifstutøveren beveger seg utenfor de områder som følger av distriktsplanen, men der nødvendighetskriteriet fremdeles er avgjørende. Dersom reinen befinner seg utenfor områdene som er fastsatt i distriktsplanen, eksempelvis i nabosiidaen eller nabodistriktet, må reindrifstutøveren kunne hente dem tilbake. Det motsatte vil føre til at reindrifstutøveren havner i en uheldig situasjon: Ved å hente reinen handler vedkommende i så fall ikke i samsvar med distriktsplanen, og dermed ikke i samsvar med loven. Dersom reindrifstutøveren unnlater å hente reinen, vil det være i strid med forsvarlig reindrifstutøvelse etter forslagetets § 24 og tilsynsplikten etter forslagetets § 25.

---

<sup>201</sup> NOU 2007: 13 s. 1224.

<sup>202</sup> Ot.prp. nr. 28 (1994–95) s. 46.

Dessuten kan kravet om forsvarlig reindrift føre til at kjøring utenfor distriktsplanens fastsatte områder må skje på grunn av dyrevelferd eller på grunn av reindriftsutøvernes sikkerhet.

Reindriftslovutvalget foreslår at tilføyelsen «men ikke slik at det begrenser reindriftsutøvernes mulighet til å oppfylle plikten til å utøve forsvarlig reindrift» også skal gjelde for reindriftsarealene som påvirkes av verneområder. Utgangspunktet må være at reindriftsutøvere ønsker å drive i samsvar med et bærekraftig naturgrunnlag.

Det fremgår av gjeldende § 23 annet ledd annet punktum at reindriftens motorferdsel i vernede områder skal foregå i samsvar med fastsatte forskrifter om vern. Miljødirektoratets veileder om motorferdsel og samisk reindrift i vernede områder gjelder opprettelse av verneområder etter naturmangfoldloven. I veilederen uttales det:

«Vernet skal ikke være til hinder for nødvendig bruk av snøskuter i forbindelse med utøving av reindrift og det må derfor fastsettes i forskriften at dette er tillatt. Ved bruk av snøskuter, skal imidlertid innleid hjelp i reindriften medbringe skriftlig dokumentasjon fra oppdragsgiver for at kjøringen skal være lovlig.

Kjøring på barmark skal begrenses. Det kan åpnes for at forvaltningsmyndigheten kan gi tillatelse til bruk av luftfartøy eller motorkjøretøy på barmark i forbindelse med reindrift. Det kan for eksempel være aktuelt ved merking og samling av rein. Ved behov kan det også tas inn en bestemmelse i verneforskriften om at forvaltningsmyndigheten kan gi tillatelse til bruk av luftfartøy, beltekjøretøy på vinterføre eller motorkjøretøy på barmark i forbindelse med tilsyn og vedlikehold av reingjerder.»<sup>203</sup>

Formuleringen at «[d]et kan åpnes for» at forvaltningsmyndigheten «kan» gi tillatelse til motorisert ferdsel på barmark i forbindelse med reindrift, er problematisk fordi reindriften rettigheter er selvstendig opparbeidet på bakgrunn av historisk bruk og i utgangspunktet ikke er avhengig av tillatelse fra forvaltningsmyndigheter. I veilederen søkes også bruken av motorkjøretøy og luftfartøy begrenset til enkelte deler av reindriftsutøvelsen, slik som merking og samling eller tilsyn og vedlikehold av reingjerder.

Foruten reindriften selvstendige rettsgrunnlag, som ikke kan begrenses av lov og forskrifter, er reindriften også vernet av folkerettens regler om urfolk og minoriteter.

---

<sup>203</sup> Miljødirektoratet, Veileder M-481/2016 *Opprettelse av verneområder etter naturmangfoldloven* s. 39.



Denne bestemmelsen omhandler reindriftens nødvendige bruk av motoriserte midler. Med departementets ord «framstår det ikke som tvilsomt at reindriften har et behov for å bruke motoriserte framkomstmidler i utmark». I det ligger det også et ansvar for ivaretagelse av miljøet og sårbar natur.<sup>204</sup> Som tidligere påpekt lever reindriftsutøveren *med* naturen og reinen. Det innebærer at reindriften handler om respekt for reinen og naturen, herunder fokus på reinens ve og vel. Sentrale faktorer her er ivaretagelse av miljø og sårbar natur, slik at naturen og reinen har gode vilkår for å «trives».

Dette ansvaret kan imidlertid ikke begrense reindriftsretten for de reindriftsutøvere som har fått eller får et verneområde i reindriftdistriktet/siidaen. Reindriftdistrikter og siidaer skal sørge for å ivareta naturen, herunder også naturvernområder, ved å begrense sin motoriserte ferdsel til det nødvendige.

Et mer spesielt eksempel er at reindriftsutøvere er blitt møtt med at de ikke har adgang til å drive kadaversøk, der det kan være nødvendig å lete i større områder, mens kadaver er nødvendig for å få erstatning for tap.

Reindriftslovutvalget foreslår på denne bakgrunn å oppheve gjeldende § 23 annet ledd annet punktum om at motorisert ferdsel i vernede områder skal skje i samsvar med fastsatte forskrifter om vern.

Når det gjelder reindriftsutøvernes mulighet for innleid hjelp og hjelpernes adgang til motorisert ferdsel for å kunne utføre oppgavene gitt av reindriftsutøveren, mener utvalget dette vil være relevant og viktig i enkelte tilfeller. Reindriftsutøvelse består av mange komponenter og det kan være behov for hjelp til transport, fremkomst, gjeting eller gjerdearbeid for å kunne utøve forsvarlig reindrift. Reindriftsutøveren kan også ut ifra helsemessige årsaker behøve hjelp.

Reindriftslovutvalget har drøftet om det bør være en formalisert ordning rundt informasjon og kommunikasjon reindriftsutøvere imellom om hjelpere/drenger de har engasjert, slik at kunnskap om hvem som har rett til å kjøre i områdene, og med hvilken hensikt, er lett tilgjengelig. Forslagets *første ledd annet punktum* fastslår at dokumentasjon på begrunnet kjøretillatelse for siidaandelens hjelpere må være gitt av siidastyreleder. Siidastyreleders bekreftelse sikrer at hensynet til øvrige reindriftsutøvere i siidaen ivaretas. I bekreftelsen skal formålet med arbeidet, området og tidsperioden fremgå. En smidig måte vil være at reindriftsutøver/siidaandelsleder sender denne begrunnelsen elektronisk til siidastyreleder. Begrunnelsen bør også sendes andre mulig berørte

---

<sup>204</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 59.

reindrifftsutøvere/siidaandelsledere. Denne ordningen vil ivareta siidaens interesser som helhet, og det er dermed ikke «fritt frem» å dele ut kjøretillatelse. Utvalget forsøker i andre deler av forslaget å styrke siidaens beslutningsmyndighet, noe dette forslaget vil bidra til.

Det må være en saklig grunn for å ikke gi tillatelse til kjøring for siidaandelens hjelper. Grunnene må være tilknyttet reindrifftsutøvelsen eller naturgrunnlaget.

Det er tale om «nødvendig» bruk av motoriserte hjelpemidler, som innebærer at all motorisert ferdsel må begrenses til det nødvendige. Reindrifftsutøvernes plikt til å ta hensyn til andre reineieres reindrifft og ikke hindre andre i deres rettmessige utøvelse av reindrifft, taler for at de øvrige reindrifftsutøverne må sikres forutsigbarhet for sin reindrifftsutøvelse og at det ikke innebærer risiko for forstyrrelser i deres reindrifftsutøvelse.

Det følger av utvalgets forslag til § 40 sjuende ledd at siidastyret har plikt til å informere siidaandelene om saker som angår siidaen. Siidastyret har dermed plikt til å informere samtlige siidaandelsledere om hvem som har fått bekreftelse på å bruke motorisert ferdsel i siidaen.

Lovforslagets *annet ledd første punktum* er en videreføring av gjeldende § 23 annet ledd første punktum. Bærekraftig reindrifft innebærer blant annet å ta vare på naturen og naturressursene. Siden barmark er særlig sårbar for skader, er det viktig å begrense bruken av terrenggående kjøretøy for å bevare reindrifftsarealene.

*Annet ledd annet punktum* viderefører gjeldende § 23 annet ledd siste punktum med tilpasninger på grunn av opphevelsen av gjeldende lov § 23 annet ledd annet punktum. Det gis dermed adgang til å fastsette forskrift for ferdsel i fredede områder i samråd med det regionale reindrifftsstyret og distriktsstyret. Før 2013 var det både områdestyret og distriktsstyret som fastsettelsen skulle skje i samråd med. I 2013 ble områdestyrene avviklet, uten at områdestyrene ble erstattet med andre organer i bestemmelsen om adgang til å fastsette forskrift for ferdsel i fredede områder. Etter 2013 var det dermed bare distriktsstyret det skulle samrås med. Reindrifftsinteressene ble således svekket. Reindrifftslovutvalget foreslår dermed at det regionale reindrifftsstyret skal erstatte områdestyrets plass i bestemmelsen, slik at det må samrås både med det regionale reindrifftsstyret og distriktsstyret.

Reindrifftslovutvalget vil i den forbindelse understreke at forskrifter ikke skal ha adgang til å begrense eksistensen av og innholdet i reindrifftsretten, jf. drøftelsen ovenfor om betydningen av alders tids bruk som reindrifftsens selvstendige rettsgrunnlag. I forskriftsarbeid skal det ligge til grunn at reindrifften har samvirket med naturen i områdene i historisk tid. Konsultasjonsplikten etter sameloven kapittel 4 gjelder.

## 2.6. Gjerder og andre anlegg – forslag (§ 11)

I dagens lov er dette regulert slik:

«§ 24 Gjerder og andre anlegg

Retten til å utøve reindrift gir rett 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 grunneieren og eventuelle bruksberettigede gir sitt samtykke, kan departementet gi tillatelse til utføring av anlegget mot vederlag fastsatt av jordskifteretten for skade og ulempe.

Gjerder og anlegg som ikke er i samsvar med første eller annet ledd, kan statsforvalteren kreve fjernet eller endret av den som er ansvarlig. Er dette ikke etterkommet innen en fastsatt frist, kan statsforvalteren iverksette riving eller endring umiddelbart. 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, herunder 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.»

Bestemmelsen er en videreføring av 1978-loven § 12, endret ved lovrevisjonen i 1996.<sup>205</sup>

Samerettsutvalget II foreslo endringer i første og annet ledd, som skulle lyde:<sup>206</sup>

«Retten til å utøve reindrift gir rett til å føre opp arbeids- og sperregjerder, slakteanlegg, broer og andre anlegg som er nødvendige for å utøve reindriften på en forsvarlig måte, og i samsvar med hva hensynet til rasjonell reindrift til enhver tid krever. Gjerder og anlegg må ikke plasseres slik at de er til vesentlig skade eller

<sup>205</sup> Ot.prp. nr. 28 (1994–1995) s. 46–47.

<sup>206</sup> NOU 2007: 13 s. 780–781 og 1224–1225.

ulempe for grunneier, *andre bruksbruksberettigede så som andre reindriftsutøvere*, eller for andre rettmessige interesser.

*Med mindre det følger av særlige rettsforhold at reindriftsutøverne har mer vidtgående rettigheter, kan gjerder og anlegg som skal bli stående ut over en sesong, 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 grunneieren og eventuelle bruksberettigede gir sitt samtykke, kan departementet gi tillatelse til utføring av anlegget mot vederlag etter skjønn ved jordskifteretten for skade og ulempe.»*

Reindriftslovutvalget foreslår følgende bestemmelse:

Gjerder og andre anlegg

Retten til å utøve reindrift gir rett til å føre opp arbeids- og sperregjerder, slakteanlegg, broer og andre anlegg som er nødvendige for å *utøve reindriften på en forsvarlig måte, og i samsvar med hva hensynet til rasjonell reindrift til enhver tid krever*. Gjerder og anlegg må ikke plasseres slik *at de er* til vesentlig skade eller ulempe for grunneier, *andre bruksbruksberettigede så som andre reindriftsutøvere*, eller for andre rettmessige interesser.

*Gjerder og anlegg som skal bli stående ut over en sesong, kan ikke oppføres uten godkjenning av det regionale reindriftsstyret.*

Gjerder og anlegg som ikke er i samsvar med første eller annet ledd, kan *det regionale reindriftsstyret* kreve fjernet eller endret av den som er ansvarlig.

*Spørsmål om gjerder og anlegg er i samsvar med bestemmelsene i denne paragraf kan avgjøres av reindriftsdomstolen.*

*Første ledd* er i samsvar med forslaget fra Samerettsutvalget II.

Endringen i *første ledd første punktum* styrker fleksibiliteten i denne delen av reindriftsutøvelsen. Dersom et gjerdeområde brukes for intensivt over en lang periode, vil smitterisikoen øke. En siida eller et distrikt må derfor ha mulighet til å kunne flytte gjerder og anlegg. På den måten kan områder «hvile» og eventuell smitte vil ikke kunne overføres. Å gjenoppta bruken av tidligere anvendte områder er mulig på et senere tidspunkt.

Hva som anses som forsvarlig reindrift følger blant annet av gjeldende § 27. Reineieren skal ta hensyn til andres reindrift og ikke utnytte beitene på en slik måte at de

forringes for andre reineiere eller hindrer andre i deres rettmessige utøvelse av reindrift. Å la andre besiktige flokken etter gjeldende § 29 og skille flokkene (gjeldende § 31) er konkrete utslag av dette.

Vilkåret «virker unødig skjemmende» foreslås strøket, i tråd med forslaget fra Samerettsutvalget II. Dette vilkåret kan gi inntrykk av en estetisk vurdering. Det må være en høy terskel for å nekte reindriftsutøverne gjerder og anlegg. Vilkåret om «vesentlig skade eller ulempe» anses tilstrekkelig for å fange opp unntakstilfellene.

Utvalget er også enig med Samerettsutvalget II i at det kan være nyttig å presisere bruksberettigede, herunder andre reindriftsutøvere, i *første ledd annet punktum*. Det er riktignok antatt at andre reindriftsutøvere inngår i «andre rettmessige interesser» i gjeldende ordlyd,<sup>207</sup> men i lys av at gjerder ofte er et tema mellom ulike siidaer er det hensiktsmessig å løfte også dette frem.

Myndigheten etter gjeldende § 24 er lagt til henholdsvis departementet og statsforvalteren. Utvalget foreslår at myndigheten i stedet legges til det regionale reindriftsstyret, se begrunnelsen i utredningens kapittel 9.

Utvalget har vurdert om godkjennelsesmyndigheten i gjeldende annet ledd første punktum vil være i strid med retten som ligger til grunn for oppsett av gjerder og anlegg. Med mindre annet følger av særlige rettsforhold i enkelttilfeller, er retten neppe uten visse begrensninger. Der gjerder og anlegg skal bli stående utover en sesong, gjør mothensynene seg gjeldende i større grad. Spesielt hensynet til andre reindriftsutøveres reindrift taler for at det er behov for oversikt over gjerder og anlegg som skal stå i en lengre periode. Også faglige vurderinger må inngå i slike tilfeller. I enkelte reindriftsområder har antallet gjerder og anlegg økt, noe som påvirker bruken av områdene og naturressursene. Bortfall av et godkjennelseskrav ville kunne øke risikoen for ytterligere utvikling i denne retningen. Den noe lengre tidshorisonen tilsier også at godkjennelse ikke vil hindre en rasjonell reindrift.

I lovforslagets *annet ledd* foreslås således at det kreves godkjennelse fra det regionale reindriftsstyret der gjerder og anlegg skal stå utover en sesong.

Utvalget foreslår imidlertid opphevelse av det øvrige innholdet i gjeldende annet ledd.

Gjeldende § 24 annet ledd annet punktum om særskilt godkjennelse av «større anlegg» fordrer ingen egen lovregulering, men skal fanges opp av forslaget. Som utgangspunkt må det antas at et større anlegg blir stående utover en sesong og dermed allerede vil inngå i det

---

<sup>207</sup> Jon Gauslaa, Norsk lovkommentar: reindriftslov, note 101 (sist revidert 4. desember 2018) med videre henvisning.

regionale reindrifststyrets vurdering. Denne vurderingen må inneholde en fagkyndig vurdering, med reindrifsfaglige behov for gjerdet eller anlegget og de samlede miljømessige virkningene. Disse momentene følger av gjeldende § 24 annet ledd annet punktum. Med bakgrunn i at reindrifstutøverne har en rett til å sette opp gjerder og anlegg, samt formålene uttrykt i § 1, mener utvalget at de reindrifsfaglige vurderingene skal ha stor vekt i vurderingen, jf. også lovforslagets § 19.

Utvalget finner det uansett ikke riktig eller nødvendig at «grunneieren og eventuelle bruksberettigede» gis den samtykkekompetansen som ligger i gjeldende § 24 annet ledd tredje punktum. Det regionale reindrifststyrets myndighet vil være tilstrekkelig.

Gjeldende § 24 tredje ledd annet og tredje punktum foreslås ikke videreført. Forvaltningens adgang til å rive gjerder er svært inngripende, og kan gi uheldige resultater uten rettssikkerhetsgarantiene som forelegg med tilhørende domstolskontroll gir, se lovforslagets kapittel 11.

Forslagets *fjerde ledd* er ment å fange opp de tilfeller der det ikke er enighet om det regionale reindrifststyrets vedtak om fjerning eller endring av gjerder og anlegg.

Gjeldende § 24 fjerde ledd foreslås opphevet. Det er ikke gitt bestemmelser hverken med hjemmel i denne bestemmelsen eller forgjengeren i 1978-loven.<sup>208</sup> Reindrifstutøverne vil naturlig nok av egen interesse også vedlikeholde gjerder og anlegg, og dermed også fjerne de som ikke lenger er til nytte. Dessuten åpnes det etter forslaget tredje ledd for at det regionale reindrifststyret kan kreve fjernet eller endret gjerder og anlegg som ikke er i samsvar med forslaget første og andre ledd.

## 2.7. Brensel og trevirke – forslag (§ 12)

Reindrifstloven § 25 oppstiller følgende bestemmelse:

«Brensel og trevirke i det samiske reinbeiteområdet

I det samiske reinbeiteområdet gir rett til å utøve reindrift rett til i forbindelse med lovlig utøvelse av reindrift, til eget bruk 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:

1. brensel,
2. gammer, koier, buer eller stillinger for oppbevaring av løssøre og matvarer,
3. teltstenger, redskaper og enklere bruksting,

---

<sup>208</sup> Jon Gauslaa, Norsk lovkommentar: reindrifstlov, note 104 (sist revidert 4. desember 2018).

4. arbeidsgjerder (trøer, ringgjerder),

5. garving.

Friskt lauvtrevirke og friske busker må ikke tas så fremt det 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 denne kan kreve betaling for. Oppnås ikke enighet om betalingen, kan beløpets størrelse kreves fastsatt ved reindriftsdomstolen. Finnmarkseiendommen kan ikke kreve betaling etter bestemmelsene i leddet her.

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.»

Samerettsutvalget II fremsatte dette forslaget til endret bestemmelse:

«§ 25 Brensel og trevirke

«Retten til å utøve reindrift gir rett til i forbindelse med lovlig utøvelse av reindrift, til eget bruk å ta trevirke, med unntak av friskt bartrevirke, både på offentlig og privat eiendom når virket skal brukes til:

1. brensel,
2. gammer, koier, buer eller stillinger for oppbevaring av løssøre og matvarer,
3. teltstenger, redskaper og enklere bruksting,
4. arbeidsgjerder (trøer, ringgjerder),
5. garving,
6. andre nødvendige behov i reindriften.

Retten etter første ledd omfatter også trevirke til utøvernes faste bolig i reinbeitedistrikt, så fremt uttaket ikke overstiger eget husbehov og boligen tjener som base for reindriften, og rett til trevirke i forbindelse med reparasjoner og lignende av reindriftsanlegg som er lokalisert i et annet distrikt enn der hvor reinen for øyeblikket har lovlig opphold.

Friskt lauvtrevirke og friske busker må ikke tas så fremt det på stedet eller i nærheten finnes annet virke som er tjenlig for formålet.

Skogeieren kan, med mindre annet følger av særlige rettsforhold, 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 paragrafen her. Det skal snarest mulig 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. Staten, Finnmarkseiendommen og Hålogalandsallmenningen kan ikke kreve betaling etter bestemmelsene i leddet her. Slik betaling kan heller ikke kreves av nye eiere til grunn som har vært eid av rettssubjekter nevnt i fjerde ledd fjerde punktum.

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.»

Reindrifftslovutvalget følger som utgangspunkt forslaget fra Samerettsutvalget II.<sup>209</sup>

I tråd med forslaget her for øvrig fjernes imidlertid «lovlig utøvelse» i første ledd. Videre erstattes jordskifteretten med reindrifftsdomstolen i fjerde ledd, jf. forslagets kapittel 10, og i samme ledd sløyfes den ikke opprettede Hålogalandsallmenningen.

Utvalget er kjent med at reindrifftsutøvere opplever det som et problem at vernebestemmelser hindrer utøvelsen av rettighetene etter denne bestemmelsen. Et eksempel er buer som har eksistert lenge før områdevernet, og som nå trenger vedlikehold. Ved utformingen og håndhevingen av vernebestemmelser må det således i større grad tas hensyn til reindrifftsrettighetene.

## 2.8. Jakt, fangst og fiske – forslag (§ 13)

### 2.8.1. Innledning og bakgrunn

Gjeldende reindrifftslov § 26 lyder:

«Jakt, fangst og fiske i det samiske reinbeiteområdet

I det samiske reinbeiteområdet gir rett til å utøve reindrift rett til i forbindelse med lovlig utøvelse av reindrift å drive jakt, fangst og fiske i statsallmenning, i ikke særskilt matrikulert statseiendom og på Finnmarkseiendommens grunn innenfor det reinbeitedistrikt hvor reindrifften foregår, på samme vilkår som gjelder for personer

---

<sup>209</sup> NOU 2007: 13 s. 1225–1226 med videre henvisninger.



som er fast bosatt i den kommune, bygd eller grend hvor allmenningen, statseiendommen eller den aktuelle del av Finnmarkseiendommens grunn 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.»

Jakt, fangst og fiske har gjennom århundrene vært nært sammenvevd med reindriftsutøvelsen og har rettslig basis i alders tids bruk.<sup>210</sup>

Dette illustreres for så vidt også av at lovbestemmelsen er videreført fra 1978-loven § 14, som igjen i realiteten var en videreføring av 1933-loven § 38.<sup>211</sup>

Utvalget har imidlertid fått innspill om at reindriftsutøvere i en del tilfeller opplever problemer med å utøve retten til fiske. Dette gjelder ulike steder i det samiske reindriftsarealet og har for eksempel dreid seg om at man avkreves betaling eller at antallet fiskeberettigede reindriftsutøvere i et område søkes begrenset. Videre er det uttrykt at ordlyden i bestemmelsen kan være vanskelig å forstå og anvende i praksis.

Gjeldende § 26 regulerer heller ikke jakt, fangst og fiske på privat grunn.

Finnmarkseiendommen (FeFo) har i brev 22. juni 2018 (dokument 18-433-6) gitt uttrykk for sitt syn på spørsmålet om reindriftsutøvere og fiskekort. Selv om dette er en rettsforståelse som bare gjelder på FeFos grunn, er innholdet likevel av mer generell interesse fordi det reiser problemstillinger som ikke uten videre kan anses løst gjennom lovbestemmelsens ordlyd og som også har dukket opp andre steder. FeFos grunn er også et betydelig reindriftsområde.

Innledningsvis henviser FeFo til at de har hatt møter med politi og påtalemyndighet samt Landbruksdirektoratets avdeling reindrift. Når det senere understrekes at brudd på reglene slik FeFo forstår dem, kan straffesanksjonerer på samme måte som andre enn

---

<sup>210</sup> Se Rt. 1968 s. 394 (Brekken) og Rt. 1968 s. 429 (Altevann).

<sup>211</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 59 og Ot.prp. nr. 9 (1976–1977) s. 58.

reindrifftsutøvere – og at det «betyr bortvisning, anmeldelse, gebyr, utestengelse mm.» – viser det hvor inngripende regelhåndhevelsen kan være.

For å ha rett til gratis fiskekort legger FeFo til grunn at reindrifftsutøveren må ha eget reinmerke, og at «reinen oppholder seg i nærheten av vassdraget». Vilkåret om at fisket skal foregå på samme vilkår som gjelder for fast bosatte i kommunen, forstås slik at det kreves fiskekort, som er personlig og at reindrifftsutøveren må kunne legitimere seg.

Reindrifftsutøverne må følge de samme fiskereglene som andre og fangstrapportere. Kortene skal ifølge FeFos brev hentes på samme måte som fast bosatte i kommunen gjør, eller på annen måte forpakteren finner fornuftig, «slik at riktig informasjon kan gis», Dersom det er tvil om reindrifftsutøveren har reinmerke, rein eller tilhører distriktet, er det reindrifftsutøveren som plikter å dokumentere. Det oppfordres likevel til at forpakteren tar kontakt med distriktsstyret for å få oversikt over de som er berettiget til å drive reindrift i tilhørende område. FeFo presiserer at drenger, familie og andre ikke har rett til å fiske på andres kort, men må kjøpe kort.

Samerettsutvalget II foreslo enstemmig følgende ordlyd i § 26 første til tredje ledd:<sup>212</sup>

«Jakt, fangst og fiske

*Retten til å utøve reindrift gir, med mindre det følger av særlige rettsforhold at de reindrifftsberettigede har mer vidtgående rettigheter, rett til i forbindelse med lovlig utøvelse av reindrift å drive jakt, fangst og fiske i statsallmenning, på annen statsgrunn, på Finnmarkseiendommens og på Hålogandsallmenningens grunn innenfor det reinbeitedistrikt hvor reindrifften foregår. Jakt, fangst og fiske som nevnt i første punktum, utøves på samme vilkår som gjelder for personer som er fast bosatt i den kommune, bygd eller grend hvor statsallmenningen, statseiendommen eller den aktuelle del av Finnmarkseiendommens eller Hålogandsallmenningens grunn ligger.*

*De reindrifftsberettigede kan med grunnlag i særlige rettsforhold ha rettigheter til jakt, fangst og fiske også på privat grunn. De reindrifftsberettigedes rettigheter etter paragrafen her, innskrenkes ikke som følge av at grunn som nevnt i første ledd får nye eiere.*

*Departementet kan gjøre vedtak om at utøverne av reindriffts næringsen skal ha enerett til bruk av bundne redskaper til fangst av fisk i nærmere bestemte vann og elvestrekninger i andre statseiendommer enn*

---

<sup>212</sup> NOU 2007: 13 s. 783–790 og 1226–1228.

statsallmenningene. *Departementet* 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.»

Med hensyn til elgjakt var det dissens.<sup>213</sup> Flertallet i Samerettsutvalget II (elleve medlemmer) foreslo som fjerde og femte ledd:

«For jakt, fangst og fiske som drives etter bestemmelsene i paragrafen *her*, skal det ikke betales leie eller kortavgift.

*Ved reguleringer av deltakelsen i elgjakten i det samiske reinbeiteområdet på grunn eid av staten, Finnmarkseiendommen og Hålogalandsallmenningen, skal utøvere av samisk reindrift anses som innenbygdsboende både i den kommunen hvor de er bosatt og i den eller de kommunene hvor de ellers driver lovlig reindrift.»*

Mindretallet i Samerettsutvalget II (fire medlemmer) fremsatte dette alternative forslaget til fjerde og femte ledd:

*«I det samiske reinbeiteområdet på grunn eid av staten, Finnmarkseiendommen og Hålogalandsallmenningen, har utøvere av samisk reindrift rett til deltakelse i elgjakten innenfor sine reinbeiteområder.*

*For jakt, fangst og fiske som drives etter bestemmelsene i paragrafen *her*, skal det ikke betales leie eller kortavgift.»*

## 2.8.2. Lovforslag og begrunnelse

Reindriftslovutvalget foreslår følgende bestemmelse:

*Retten til å utøve reindrift gir, med mindre det følger av særlige rettsforhold at de reindriftsberettigede har mer vidtgående rettigheter, rett til i forbindelse med utøvelse av reindrift å drive jakt, fangst og fiske. Retten gjelder i statsallmenning, på annen statsgrunn og på Finnmarkseiendommens grunn innenfor det reindriftdistrikt hvor reindriften foregår. De reindriftsberettigede kan med grunnlag i særlige rettsforhold ha rettigheter til jakt, fangst og fiske også på privat grunn. De reindriftsberettigedes rettigheter etter paragrafen *her* innskrenkes ikke som følge av at grunnen får nye eiere.*

*Departementet* 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

---

<sup>213</sup> Se særlig om elgjakt NOU 2007: 13 s. 784–787.

andre statseiendommer enn statsallmenningene. *Departementet* 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.

*I det samiske reindriftsområdet på grunn eid av staten og Finnmarkseiendommen har utøvere av samisk reindrift rett til deltakelse i elgjakten innenfor områder hvor de har rett til reindrift.*

For jakt, fangst og fiske som drives etter bestemmelsene i *paragrafen her*, skal det ikke betales leie eller kortavgift.

Gjeldende § 26 har overskriften «Jakt, fangst og fiske i det samiske reinbeiteområdet». I gjeldende lovs kapittel 3 er denne geografiske angivelsen kun inntatt her og foran bestemmelsen om brensel og trevirke. Likebehandling med de andre tilsvarende rettighetene taler således for at dette sløyfes, og man bør også unngå overskrifter som begrenser til allerede anerkjente områder når det kan tenkes fastslått øvrige rettigheter. Forslaget er overensstemmende med det enstemmige Samerettsutvalget II.

«I det samiske reinbeiteområdet» videreføres følgelig heller ikke i forslaget til *første ledd første punktum*, derimot innledes bestemmelsen med «[r]etten til», i tråd med det underliggende rettsgrunnlaget, sammenlignbare rettighetsbestemmelser i lovforslaget og det enstemmige forslaget fra Samerettsutvalget II.

Begrepet «lovlig utøvelse» endres i forslagets *første ledd første punktum* til «utøvelse». Reindriftsretten er basert på alders tids bruk og dermed lovlig. Gjeldende formulering vil også kunne lede tankene til tidligere tiders oppfatning om at reindriftsretten kunne innskrenkes ved lovregulering.

I lovforslagets *første ledd første punktum* angis det tematiske innholdet. Slik jakt, fangst og fiske må utøves i forbindelse med reindriften og er ikke begrenset til husbehov.<sup>214</sup> En reindriftsutøver med siidatilhørighet i Finnmark kan eksempelvis ikke fiske i Rørosområdet med hjemmel i bestemmelsen. At reinen må oppholde seg i nærheten av vassdraget, slik FeFo legger til grunn i det ovennevnte brevet, er imidlertid etter utvalgets oppfatning en for snever forståelse av rettigheten. En reindriftsutøver som gjeter flokken kan tidvis befinne seg ved andre vann i beiteområdet, og må da ha rett til å fiske der. Det kan følge av særlige rettsforhold at det foreligger mer vidtgående rettigheter.

---

<sup>214</sup> NOU 2007: 13 s. 784.

*Første ledd annet punktum* omhandler det geografiske området retten gjelder i og følger i utgangspunktet det enstemmige Samerettsutvalget II (med unntak av forslaget om Hålogalandsallmenningen som ennå ikke er fulgt opp).

Utvalget har vurdert om retten også skal gjelde på privat grunn. I forslaget fra Samerettsutvalget II er dette behandlet i første ledds formulering om særlige rettsforhold og annet ledd første punktum.

Allerede i Rt. 1968 s. 394 (Brekkendommen) kom Høyesterett til at reindriften hadde rett til jakt, fangst og fiske på privat grunn. Retten var begrenset til husbehov. I en dom fra Frostating lagmannsrett i 2008 ble det tatt stilling til Essand reinbeitedistrikts fiskerett på privat grunn innenfor reinbeitedistriktets grenser, i vann og vassdrag tilhørende grunneiere i Tydal grunneierlag.<sup>215</sup> Fra grunneiersiden var det akseptert fiskerett i tre vassdrag. Lagmannsretten fastslo at rett var etablert i alle vann og vassdrag innenfor tvisteområdet. Lagmannsretten fant videre at retten var ervervet av alle reineiere med eget reinmerke, og at retten var begrenset til husbehov. Anken til Høyesterett ble nektet fremmet.<sup>216</sup>

Et forslag om at retten skal gjelde generelt på privat grunn vil kunne være inngripende. Det er som utgangspunkt et offentlig ansvar å ivareta reindriftens legitime behov. Reindrifftslovutvalget er derfor kommet til at det ikke foreslås noen *utvidelse* av rettighetene.

Reindrifftsbefolkningen kan imidlertid på grunnlag av alders tids bruk ha ervervet rettigheter til jakt, fangst og fiske i områdene de fra gammelt av har utøvd reindrift. I forslagets *første ledd tredje punktum* inntas således forslaget fra Samerettsutvalget II om dette.

Reindrifftslovutvalget viderefører ikke formuleringen i gjeldende første ledd om at jakt, fangst og fiske skal skje på samme vilkår som fast bosatte. Reindriften bør ut fra sin historiske bruk bedømmes på selvstendig grunnlag. Ved å fjerne dette unngås også uklarhet i forhold til bestemmelsen om at reindriften ikke skal betale leie eller kortavgift, se gjeldende § 26 tredje ledd og fjerde ledd i Reindrifftslovutvalgets forslag.

*Første ledd siste punktum* i forslaget tilsvarer annet ledd annet punktum i forslaget fra Samerettsutvalget II og vil for eksempel være aktuelt der Finnmarkskommisjonen konkluderer med andre eiere enn FeFo, dersom det vedtas et eller flere nye eierorganer for

---

<sup>215</sup> LF-2008-50209.

<sup>216</sup> HR-2009-758-U. I beslutningen fra Høyesteretts ankeutvalg vises det til at «verken avgjørelsens betydning utenfor den foreliggende sak eller andre forhold tilsier at saken blir fremmet for Høyesterett, jf. tvisteloven § 30-4.»

statsgrunnen i Nordland og tidligere Troms eller dersom rettighetskartlegging i disse områdene medfører nye eiere.

I forlagets *annet ledd* videreføres gjeldende annet ledd, med endringen fra Samerettsutvalget II om at myndighetsorganet endres fra Kongen til departementet. Reindrifftslovutvalget mener bestemmelsen bør anvendes i større grad enn det som har vært tilfellet.

I forslaget fra Samerettsutvalget II var det som nevnt dissens vedrørende elgjakt. Reindrifftslovutvalget følger i *tredje og fjerde ledd* mindretallets forslag og viser til dets begrunnelse.<sup>217</sup>

## 2.9. Vern av reindrifftsområder – forslag (§ 14)

### 2.9.1. Innledning og bakgrunn

Det følger av dagens formålsparagraf (§ 1 annet ledd) at loven skal bidra til sikring av reindrifftsarealene i det samiske reinbeiteområdet som reindrifftsens viktigste ressursgrunnlag. Dette viser betydningen av å verne reindrifftsarealene. Vernet må ligge på det nivå som tilsvarer viktigheten – at det *er* reindrifftsens ressursgrunnlag. Det innebærer at uten tilstrekkelige arealer kan ikke reindrifften utøves på en forsvarlig måte, om den i det hele tatt kan opprettholde sin eksistens. Reindrifftslovutvalget foreslår i formålsparagrafen (§ 1) å ta inn «styrke» vernet av reindrifftsarealer, og et eget kapittel og nye bestemmelser er en del av denne styrkingen.

Departementet har i forarbeidene til dagens formålsparagraf uttrykt at beskyttelse av reindrifftsens arealer vil være av avgjørende betydning i forbindelse med begrepet bærekraft.<sup>218</sup> Dette underbygger behovet for en egen bestemmelse om vern av reindrifftsarealer.

### 2.9.2. Lovforslag og begrunnelse

Vern av reindrifftsområder

*Det er ikke adgang til å utføre inngrep i det samiske reindrifftsområdet uten fritt og forhåndsinformert samtykke fra vedkommende siida eller reindrifftsdistrikt, eller ekspropriasjonstillatelse jf. § 17.*

*Det er ikke adgang til å utføre inngrep i det samiske reindrifftsområdet som medfører at siidaer får redusert sitt øvre fastsatte reintall jf. § 66.*

---

<sup>217</sup> NOU 2007: 13 s. 1227–1228 og 786–787.

<sup>218</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 52.

*Ethvert inngrep som planlegges iverksatt i samisk reindriftsområde skal vurderes ut fra samlede virkninger for reindriften av inngrepet og andre gjennomførte og planlagte rettslige og faktiske inngrep. Dersom et forvaltningsorgan mangler tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger et tiltak kan ha for reindriften, kan det ikke treffes vedtak i saken før forvaltningsorganet har fått et forsvarlig grunnlag for sin avgjørelse. Når det treffes vedtak etter første ledd, skal forvaltningsorganet særlig legge vekt på å unngå mulige skadevirkninger for reindriften.*

*I vurderinger av arealvern skal de reindriftsberettigedes reindriftsfaglige kunnskap vektlegges.*

*Sametinget og representanter for reindriften har konsultasjonsrett etter sameloven kapittel 4. Det regionale reindriftsstyret har innsigelsesrett på vegne av reindriften, jf. plan- og bygningsloven § 5-4.*

*Kostnadene ved å hindre eller begrense skade på reindriftsområder med tilhørende naturressurser skal dekkes av den som er eller ville være årsak til skaden.*

Reindriftsområder er reindriftenes viktigste ressurs. Vern av områdene har avgjørende betydning for bærekraftig reindrift.

Til første ledd bemerker utvalget, i forlengelsen av det som er sagt foran, at «reindriftsområdet» innebærer mer enn beite. Reinen er også avhengig av områder til andre formål, som for eksempel kalving, brunst og lufting.

Etter første ledd kreves fritt og forhåndsinformert samtykke fra vedkommende siida eller reindriftdistrikt. Subjekt for samtykke er som utgangspunkt siidaen, om det kun er siidaen som rammes. Er det en større del av distriktet, må samtykke gis av distriktet.

Kravet om samtykke følger av folkerettens regler om urfolk og minoriteter, herunder SP art. 27 og praksisen fra menneskerettskomiteen, og er også en oppfølging av formålsparagrafen om styrking og sikring av reindriftsarealer, slik at vernet av reindriftsrettighetene blir reelt.

Forslaget innebærer at samtlige reindriftsberettigede i en siida eller et distrikt må gi sitt frie forhåndsinformerte samtykke før kravet er oppfylt. De reindriftsberettigede i dette tilfellet er alle som har rettigheter i siidaen eller distriktet, herunder de som har reinmerke og rein i siidaen/distriktet. Begrunnelsen for at det kreves at samtlige reindriftsberettigede gir sitt samtykke, er at det er tale om å innskrenke eller overføre rettigheter fra reindriftsbefolkningen i siidaen/distriktet til en bruk av annen karakter enn reindrift. Samtlige i siidaen/distriktet vil bli berørt av inngrepet, da det gir ringvirkninger for hele reindriften i områder i form av

innskrenking av arealer, mindre beite og plass for opphold for reinen, fastsettelse av reintall, reduksjon av reintall, overføring/etablering/avvikling av siidaandel mv.

Det er viktig å påpeke at samtykke som gis ikke skal innskrenke kollektive rettigheter. Det vises her spesielt til siidaens eller distriktets kollektive rettigheter til reindriftsarealer. I nyere tid har vestlig individualistisk tankegang begynt å slå rot også i reindriften, dens bruk av arealer og samarbeidet med andre innad i reindriften. Dette har skjedd i takt med inngrepene som har økt gjennom tidene, men særlig i nyere tid.

Det er klart at den enkelte reineier har avtalefrihet når det gjelder disponering over egne rein. Men samtidig har reindriftsretten et sterkt kollektivt preg ved at reindriftsamenes beiterettigheter er kollektive og ligger til den enkelte siida.<sup>219</sup> Både kjernefamilie, utvidet familie og siidaguoimmit (siidakollegaer) er sentrale subjekter i reindriften, som i mange tilfeller er basert på et samarbeid med andre reineiere innen siidaandelen og siidaen, med de plikter og forventninger dette innebærer for den enkelte reineier. Også et samarbeid med nabosiidaers reindriftsutøvere er viktig for å kunne drive reindriften på en forsvarlig måte, både for å unngå sammenblandinger og fordi det i mange tilfeller vil skje sambruk av områder, herunder flyttveier. Det innebærer at utøvelse av reindriftsrettighetene må sees i en større sammenheng og at en individualistisk tankegang har lite for seg når det er spørsmål om vern mot og samtykke til inngrep i reindriften. Dette er viktig å påpeke fordi et samtykke som gis ikke kan innskrenke siidaens eller distriktets kollektive rettigheter til reindriftsarealer.

Formålet med reindriftsrettighetene er å *utøve reindrift* i de områdene siidaen/distriktet har opparbeidet seg rettighetene i.

De forskjellige lovbestemmelsene og konvensjonsbestemmelser sikrer et vern for den samiske kultur i sin helhet. Det følger av SP art. 27 at de som tilhører etniske, religiøse eller språklige minoriteter skal «ikke nektes retten til, sammen med andre medlemmer av sin gruppe, å dyrke sin egen kultur (...) eller bruke sitt eget språk». Selv om SP art. 27 også verner den enkeltes kulturutøvelse, vil den nødvendigvis ikke verne den enkeltes mulighet til å avhende sine rettigheter da det ikke vil falle inn under kulturutøvelse. Videre har ILO-konvensjonen nr. 169 også et kollektivt preg på vernebestemmelsene.

Reindriftsberettigede som gir sitt samtykke og gir bort reindriftsrettighetene vil ikke være beskyttelsesverdige. Staten har et ansvar å sikre samisk kultur, herunder reindriftskultur med grunnlag i lover og konvensjoner. Staten må dermed i vernet legge til et forbud mot å selge bort kollektive rettigheter.

---

<sup>219</sup> Jf. eksempelvis HR-2021-1975-S avsnitt 106.



Av forslaget *annet ledd* følger det at dersom inngrep fører til at siidaer får redusert sitt øvre fastsatte reintall, er det ikke adgang til å utføre inngrep. Et inngrep som fører til redusert reintall er med på å redusere reindriftsutøverens rett til å utøve sin reindrift.

Reindriftslovutvalget mener at inngrepene ikke skal kunne gjennomføres når reindriftsretten innskrenkes, noe den gjør når reintallet må reduseres.

Slik situasjonen er for reindriften nå, mister næringen arealer bit-for-bit. Det er påpekt tidligere i dette kapittelet at arealinngrep er den største trusselen mot reindriften og dens bærekraft. I tråd med forslaget § 1 annet ledd skal loven bidra til å sikre og styrke vernet av reindriftsområdene i det samiske reindriftsområdet som reindriften viktigste ressursgrunnlag. Pliktsubjektet er statens myndigheter, både etter § 1 annet ledd annet punktum og folkerettens regler om urfolk og minoriteter.

For at dette vernet skal ha realitet er det avgjørende å stille konkrete krav, slik som denne regelen om at inngrep ikke kan gjennomføres dersom det fører til at fastsatt reintall reduseres. Bærekraft må forstås helhetlig, der flere faktorer spiller inn og er gjensidig avhengig av hverandre, se utredningens punkt 1.1.3. Uten tilstrekkelig med egnede reindriftsarealer er ikke reindriften bærekraftig og vil på sikt ikke overleve. For at reindriften skal være bærekraftig er det videre nødvendig å ha en viss størrelse på reinflokken for å ha en inntekt som en kan leve av.

Som *tredje ledd første punktum* foreslår utvalget at ved vurdering av om inngrep kan tillates, må de samlede virkningene trekkes inn. Det innebærer en bred vurdering av virkningene ut fra tidligere inngrep i området, inngrepet som planlegges i den konkrete saken samt andre fremtidige planlagte inngrep. Denne vurderingen skal være avgjørende for om inngrep kan utføres. Forslaget innebærer ingen realitetsendring, da dette følger blant annet av SP art. 27.<sup>220</sup> Formålet med den samlede vurderingen er å få belyst om inngrepet vil innskrenke reindriftsrettighetene i så stor grad at inngrepet anses å være i strid med reindriftsloven eller folkerettens regler om urfolk og minoriteter. Bakgrunnen må alltid være at reindriftsutøvernes beite- og oppholdsområder vil være nødvendige for deres reindrift. Terskelen kan ikke stilles så høyt at virkningene må være til vesentlig skade eller ulempe for reindriften.

Om hva som bør gjøres for å forstå de samlede effektene, fremkommer det av en nylig rapport fra Statistisk sentralbyrå at det er «viktig å undersøke beiteområdene som brukes i de ulike årstidene og gjennomføre undersøkelser med lang tidshorisont. I tillegg må en også ta i

---

<sup>220</sup> Jouni Länsman (II) v. Finland (Communication No. 1023/2001) avsnitt 10.2.

betraktning menneskelig aktivitet og andre tidligere inngrep».<sup>221</sup> Utvalget vil i den sammenheng fremheve at undersøkelsene må ta hensyn til klimaforhold. Også forhold som utgjør usikkerhet må vurderes. Føre var-prinsippet er herunder et essensielt aspekt.

Svalbardmiljøloven § 8 er en bestemmelse om vurdering av samlede virkninger.<sup>222</sup> Svalbardmiljøloven har svært strenge regler for inngrep av hensyn til å beskytte sårbart naturmiljø. Reindriftsloven skal på sin side ta hensyn til sårbart naturmiljø og en sårbar kultur og kulturutøvelse. Det er et paradoks at det er strengere regler for vern av naturmiljø på Svalbard enn en levende, men utsatt kultur som er helt avhengig av sårbar og utsatt natur på fastlands-arktis. Svalbardmiljøloven er endog fra 2001.

I begrunnelsen for svalbardmiljøloven § 8 heter det:<sup>223</sup>

«Det innebærer for det første at virksomheten ikke skal vurderes helt isolert, men på bakgrunn av den miljøbelastning som allerede er skjedd gjennom annen virksomhet. Det har betydning dersom miljøbelastningen er ved en kritisk grense hvor selv en liten øking i belastning vil utløse et stort sprang i effekter på miljøet. Det vil videre bidra til å motvirke at naturverdiene blir redusert «bit for bit» ved en utvikling hvor hver enkelt «bit» blir ansett som et for lite inngrep isolert sett til å bli stanset.»

Disse vurderingene er overførbare til reindriftens situasjon. Et inngrep som isolert sett har lite virkning, kan utløse store virkninger når alle inngrep vurderes samlet. For at reindriftsarealenes vern skal være reelt, og for å kunne vurdere om det konkrete inngrepet krenker reindriftsrettighetene, er det nødvendig å foreta vurderinger av de samlede virkningene. Ved å lovfeste regelen om samlede virkninger forhindres bit-for-bit politikken. Det vil dessuten være i samsvar med formålsparagrafen annet ledd om statens plikt til å sikre og styrke reindriftsarealene.

Et annet spørsmål er *hvordan* denne vurderingen skal foretas. Det kan tenkes at vedtaksorganet finner ut at et reindriftsdistrikt har vært utsatt for flere veiutbygginger, kraftutbygging, utvidelse av bygd eller by, hyttefelt og mistet mye av beiteområder til landbruksformål. Tidligere vurderinger har ofte vært mangelfulle når det gjelder virkningene for reindriften. Reindriftsnæringen har lenge påpekt nødvendigheten av overordnede

---

<sup>221</sup> Erik Engelién, Iulie Aslaksen, Jørn Kristian Undelstvedt, *Utbygging får konsekvenser for reinbeiteområder*, SSB Analyse 2020/16 (se under overskriften «Fysiske inngrep påvirker reinsdyr»). <https://www.ssb.no/natur-og-miljo/artikler-og-publikasjoner/utbygging-far-konsekvenser-for-reinbeiteomrader> (sist lest 4. januar.2022).

<sup>222</sup> Lov 15. juni 2001 nr. 79 om miljøvern på Svalbard (svalbardmiljøloven).

<sup>223</sup> Ot.prp. nr. 38 (2000–2001) s. 128.

arealinngrepskart. Et slikt kart må inkludere alle inngrep et reindriftdistrikt har vært utsatt for, slik at det reelle bildet kommer fram og beslutningsgrunnlaget blir fullstendig. Reindriftslovutvalget anser dette som en god løsning på en del av vurderingen. Det er imidlertid videre behov for vurdering av hvordan alle inngrepene har virket inn på reindriften i reindriftdistriktet. Til en slik oppgave er det en absolutt nødvendighet med reindriftsfaglig kompetanse som det grunnleggende kunnskapsgrunnlaget og det som må utgjøre hoveddelen av vurderingen. Allerede i formålsbestemmelsen legges det opp til at anvendelsen av reindriftsloven skal ha basis i samisk kultur, tradisjon, sedvane, samt at den samiske tradisjonskunnskapen skal være en del av det.

Når det gjelder tidsperioden som må legges til grunn for vurderingen, mener utvalget utgangspunktet må være da reinbeitedistriktene ble etablert. En fikk med det klarere grenser for hvilken siida/familiegruppe som hadde rein i hvilket område. Etablering av enkelte reinbeitedistrikter skriver seg tilbake til slutten av 1800-tallet.

Det kan ikke tas hensyn til myndighetenes mulige manglende kapasitet og innsikt i forbindelse med tidligere inngrepsvurderinger. Det her er tale om urfolks-/minoritetsrettigheter som historisk sett er blitt nedvurdert. Reindriften har vært tvunget til å ta hensyn til og gi plass til andre.

Som *annet ledd annet punktum* foreslår utvalget å lovfeste føre var-prinsippet, som en naturlig forlengelse av regelen om samlede virkninger.

Det følger av begrunnelsen for svalbardmiljøloven § 8 at prinsippet om samlede belastninger må ses i sammenheng med føre var-prinsippet.<sup>224</sup> Det innebærer at en «aktuell virksomhet skal vurderes i lys av muligheten for flere virksomheter av samme art senere, eller for andre virksomheter som kan være vel så ønskelige som aktuelle.»

Føre var-prinsippet er lovfestet både i svalbardmiljøloven § 7 og naturmangfoldloven § 9,<sup>225</sup> der førstnevnte er noe strengere.<sup>226</sup> Prinsippet innebærer at dersom det ikke foreligger tilstrekkelig kunnskap eller usikkerhet om virkningene av et tiltak, skal det tas hensyn til usikkerheten. Myndighetene skal dermed ikke bruke mangel på kunnskap som en begrunnelse for å la være å begrense eller hindre en risiko for alvorlig eller irreversibel skade.<sup>227</sup> Prinsippet skal legges til grunn som retningslinje ved utøving av offentlig myndighet.<sup>228</sup>

---

<sup>224</sup> Ot.prp. nr. 38 (2000–2001) s. 128.

<sup>225</sup> Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven).

<sup>226</sup> Ot.prp. nr. 52 (2008–2009) s. 380.

<sup>227</sup> Ot.prp. nr. 52 (2008–2009) s. 381.

<sup>228</sup> Naturmangfoldloven § 7 første punktum. Se også svalbardmiljøloven § 6.

Vern om naturmangfoldet er viktig for alle. I områder der reindriften utøves, er vern i tillegg avgjørende fordi reindriftsbefolkningen som urfolk og minoritet er avhengig av naturmangfoldet for å kunne utøve reindrift.

Det følger av urfolkserklæringen art. 26 nr. 3 at statene blant annet skal gi urfolkets landområder og ressurser rettslig anerkjennelse og vern. Å lovfeste både regelen om samlede virkninger og føre var-prinsippet bidrar til en lojal oppfyllelse av urfolkserklæringen på dette punktet.

Føre var-prinsippet vil med dette anvendes som grunnlag for at en urfolkskultur og -næring skal ha et tilstrekkelig godt grunnlag å leve av. Prinsippet vil være med å styrke og sikre reindriftsarealene i samsvar med formålsbestemmelsen, og dermed også bidra til mer forutsigbarhet for reindriftsutøverne.

Føre var-prinsippet innebærer her at myndighet etter loven skal utøves med sikte på å unngå «mulige skadevirkninger» for reindriften. Utvalget tar utgangspunkt i svalbardmiljøloven § 7, som er en strengere regel enn naturmangfoldlovens. Utvalget mener det ikke er grunn til å ha en høy terskel tilknyttet skaden. Begrunnelsen er at reindrift er fullstendig avhengig av naturmangfoldet, og at skadens omfang ikke behøver å være av et stort omfang før det påvirker reindriften negativt. Reindriften er påvirket av stort arealpress, og ønsker om å styrke vernet av reindriftsarealene har til nå ikke fungert i særlig stor grad.

Etter forslaget  *tredje ledd* skal det i vurderinger, herunder vedtak, fremgå at tradisjonell reindriftskunnskap er vektlagt. Kompetansesentre med reindriftsfaglig kunnskap og utredninger av øvrige reindriftskyndige kan naturligvis være aktuelle i så henseende. Utvalget understreker imidlertid at forslaget innbefatter muntlige erfaringer, som er sentrale i reindriftskulturen. Vedtaksorganene plikter således å innhente kunnskapsgrunnlag om det aktuelle området utover det som fremgår av skriftlige kilder. Eldre personer kan være særlig aktuelle å konsultere, men også andre reindriftsberettigede bør aktivt oppsøkes og innkalles til møter.

Forslagets  *fjerde ledd første punktum* betoner konsultasjonsretten. Saker som er gjenstand for konsultasjoner er ifølge sameloven § 4-1 første ledd «lovgivning, forskrifter og andre beslutninger eller tiltak som vil kunne påvirke samiske interesser direkte». Videre følger det av sameloven § 4-1 tredje ledd:

«I saker som er knyttet til naturgrunnlaget for samisk kultur, gjelder bestemmelsene i kapitlet her for tiltak og beslutninger som planlegges iverksatt i tradisjonelle samiske områder, eller som kan få virkning på samisk materiell kulturutøvelse i tradisjonelle samiske områder.»

Arealinngrep som for eksempel veiutbygging påvirker reindriftsinteressene direkte. Om tiltak og beslutninger som kan få virkning på samisk materiell kulturutøvelse, heter det i forarbeidene at det kan dreie seg om «et naturinngrep nær grensene for området, men som har virkning (støy, forurensning mv.) også innenfor området.»<sup>229</sup>

«Tradisjonelle samiske områder» skal forstås på samme måte som «det samiske reinbeiteområdet» etter gjeldende reindrifftslovs § 4. Også Trollheimen-området faller inn under uttrykket.<sup>230</sup>

I lovgivnings- og forskriftssaker som gjelder generelt – for store områder – skal det konsulteres med organisasjonen for næringen, Norske reindriftssamers riksforbund (NRL). I enkeltinngrepssaker er det rettighetshaverne, normalt representert ved det enkelte reindriftsdistriktet. Videre følger det av forarbeidene at det er distriktsstyret som representerer reindriftsinteressen i distriktet, og det vises til gjeldende § 44 om distriktsstyrets oppgaver og myndighet.<sup>231</sup>

Sametinget har ikke konsultasjonsrett i saker hvor Sametinget har innsigelsesadgang etter plan- og bygningsloven § 5-4.<sup>232</sup>

De organer som er forpliktet til å konsultere, er regjeringen, departementer, direktorater og andre underliggende virksomheter, statsforetak og private rettssubjekter når de utøver myndighet på vegne av staten.<sup>233</sup> Fylkeskommuner og kommuner har plikt til å konsultere «representanter for berørte samiske interesser i saker om lokale forskrifter og andre beslutninger eller tiltak som vil kunne påvirke samiske interesser direkte».<sup>234</sup>

Innholdet i og formålet med konsultasjonene er regulert i sameloven § 4-6:

«Konsultasjonene skal gjennomføres i god tro og med formål om å oppnå enighet. Det organet som har konsultasjonsplikt, skal gi full informasjon om relevante forhold på alle stadier i behandlingen av saken.

Konsultasjonene skal begynne så tidlig at partene har reell mulighet til å oppnå enighet om beslutningen.

---

<sup>229</sup> Prop. 86 L (2020–2021) s. 108 med videre henvisninger.

<sup>230</sup> Prop. 86 L (2020–2021) s. 108. De områder som faller inn under Trollheimen er kommunene Meldal, Midtre Gauldal, Oppdal, Rennebu, Rindal, Sunndal og Surnadal, jf. Trollheimenloven § 1.

<sup>231</sup> Prop. 86 L (2020–2021) s. 108–109.

<sup>232</sup> Sameloven § 4-1 fjerde ledd.

<sup>233</sup> Sameloven § 4-3 bokstav a og b.

<sup>234</sup> Sameloven § 4-4 første ledd.

Konsultasjonene skal ikke avsluttes så lenge partene antar at det er mulig å oppnå enighet om saken.»

Brudd på konsultasjonsreglene i sameloven kapittel 4 kan gi grunnlag for ugyldighet i samsvar med alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper.<sup>235</sup>

Lovutkastets *fjerde ledd annet punktum* omhandler innsigelsesrett i reindriftsarealsaker. Innsigelse er et virkemiddel for at offentlige organer skal kunne ivareta bestemte interesser i forbindelse med forslag til kommuneplanens arealdel og reguleringsplan.<sup>236</sup>

Sametinget kan etter plan- og bygningsloven § 5-4 tredje ledd fremme innsigelse i slike plansaker der det gjelder «spørsmål som er av vesentlig betydning for samisk kultur eller næringsutøvelse.»

Etter dagens regelverk er det statsforvalteren som har innsigelsesrett etter plan- og bygningsloven § 5-4 første ledd på vegne av reindriften. Denne ordningen oppleves som noe problematisk, da også konkurrerende arealbrukere som landbruk er omfattet av statsforvalterens myndighetsområde. Et eksempel er organiseringen av Statsforvalteren i Nordland, der reindriften og landbruket er organisert i samme avdeling. I saker der statsforvalteren skal gi innsigelse på vegne av reindriften, vil det dermed kunne være i strid med andre interesser den samme statsforvalteren skal ivareta.

Reindriften er, til forskjell fra landbruket, beskyttet av urfolks- og minoritetsretten. De mange og omfattende inngrepssakene over hele reindriftsarealet i Norge synliggjør et behov for et myndighetsorgan som kun fokuserer på reindriften sine innsigelser.

Reindriftslovutvalget er kommet til at det regionale reindriftsstyret skal ha innsigelsesrett på vegne av reindriften, jf. utredningens kapittel 9 om dette nye organet. Det regionale reindriftsstyret skal bidra til å sikre og styrke vern av reindriftsarealene på en bedre måte. Ved at styrene er regionale, er det samtidig en tilstrekkelig nærhet til sakene.

De enkelte organene som har innsigelsesrett, er ikke definert i plan- og bygningsloven § 5-4 første ledd. «Berørt statlig eller regionalt organ» er lovens formulering, og det regionale reindriftsstyret vil etter utvalgets forslag omfattes av denne.

Forslagets *femte ledd* er inntatt etter mønster av svalbardmiljøloven § 9. En utbygger vil for eksempel være nærmere til å bære slike utgifter enn reindriften. Skade på

---

<sup>235</sup> Sameloven § 4-9.

<sup>236</sup> Se nærmere plan- og bygningsloven § 5-4 til § 5-7.

reindriftsområder med tilhørende naturressurser er en miljøkostnad, og må således inkluderes som en utgiftspost i bedriftskalkulasjonene.<sup>237</sup>

## 2.10. Restitusjon av reindriftsarealer – forslag (§ 15)

### 2.10.1. Innledning og bakgrunn

Det ligger i den internasjonale urfolksrettens natur at den ikke er eller kan være utelukkende fremtidsrettet. Tvert imot er urfolksrettens betydning og innhold sterkt preget av et behov for å legge forholdene til rette for at urfolk kan overvinne historisk urettferdighet som påvirker deres livssituasjon og øvrige forutsetninger også i dag. Blant annet har urfolksretten til hensikt å eliminere diskriminering som fortsatt pågår, og som er forårsaket av strukturer som er skapt av tidligere lovgivning, rettsoppfatninger osv. Selv om regelverk *formelt* er avskaffet, lever *effekten* av disse ofte videre og forårsaker følgelig kontinuerlig skade (såkalt strukturell diskriminering).

En internasjonal urfolksrett som «begynner fra null» samme dag som den vedtas, og dermed utelukkende er fremtidsrettet mens den ignorerer det som har vært, ville ikke vært særlig relevant, effektiv eller meningsfull. Dermed gir også internasjonale kilder uttrykk for at urfolksretten må forstås på bakgrunn av historien og dens samtidige ringvirkninger. Et grunnleggende trekk i urfolksretten er å håndtere slike historiske rester for å oppnå reell (i motsetning til formell) rettferdighet i det som har vært beskrevet som forsinket avkolonialisering og samfunnsbygging.<sup>238</sup>

Dette gjelder ikke minst innenfor den internasjonale urfolksrettens helt sentrale rettigheter til land-, vann- og naturressurser. Urfolksretten er ikke engang et halvt århundre gammel. De aller fleste urfolk hadde blitt fratatt store deler av sine tradisjonelle territorier lenge før denne rettsordningen begynte å ta form.

I senere tid har kilder innenfor den internasjonale urfolksretten mer uttrykkelig og konkret gitt uttrykk for hvilke rettigheter urfolkssamfunn har til slike land-, vann- og naturressurser de historisk sett har brukt, men som deretter har gått tapt uten at det har vært deres feil. Disse folkerettskildene har et sterkt fokus på en rett til retur (restitusjon). De tar med

---

<sup>237</sup> Sml. Ot.prp. nr. 38 (2000–2001) s. 128.

<sup>238</sup> Se for eksempel International Law Association, *The Hague Conference (2010) – The Rights of Indigenous Peoples* s. 39–43 og 51–52; FNs tidligere spesialrapportør for urfolks rettigheter, S. James Anaya, *Indigenous Peoples in International Law*, 2004, s. 62–63 og 106–110 samt Claire Charters, *Indigenous Peoples' Rights to Lands, Territories and Resources in the UNDRIP: Articles 10, 25, 26 and 27*, i Jessie Hohmann og Marc Weller (red.), *The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: A Commentary*. Se også Ambassador J. Martinez Cobo, *Study on the Problem of Discrimination against Indigenous Populations*, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add.4 (ofte kalt Cobo-rapporten).

andre ord utgangspunkt i at slike områder så langt som mulig skal gis tilbake. Først etter at det er konstatert at retur ikke utgjør noe praktisk alternativ, vil det være snakk om kompensasjon.

Eksempelvis fastslår artikkel 28 i Urfolkserklæringen.<sup>239</sup>

1. Urfolk har rett til avhjelping, for eksempel i form av gjenoppbygging eller, dersom dette ikke er mulig, en rettferdig og rimelig erstatning, for de landområder, territorier og ressurser de tradisjonelt har eid eller på annen måte har befolket eller brukt, og som er blitt konfiskert, fratatt dem, okkupert, brukt eller påført skade uten deres frie og informerte forhåndssamtykke.
2. Med mindre vedkommende folk på annet vis og på fritt grunnlag har gitt sitt samtykke, skal erstatning ytes i form av landområder, territorier og ressurser av samme kvalitet og med samme størrelse og rettslige status, eller i form av økonomisk erstatning eller annen passende godtgjøring.

Som antydnet gjenspeiler denne bestemmelsen retten til retur på tilsvarende måte som denne kommer til uttrykk i nær sagt samtlige internasjonale kilder til urfolksrett på området,<sup>240</sup> med ett unntak som straks blir omtalt nedenfor. Denne rettsregelen kan sammenfattes som følger: Urfolkssamfunn har i utgangspunktet rett til retur (restitusjon) av de land-, vann- og naturressursene de historisk sett har brukt, men som på et tidspunkt har gått tapt uten at det er deres egen feil. Slike områder skal med andre ord gis tilbake til dem. I de tilfellene hvor det ikke lenger er et praktisk, realistisk alternativ å tilbakeføre slike områder og ressurser til det aktuelle urfolkssamfunnet, har de rett til kompensasjon. Dette skal da så langt det er praktisk mulig være i form av et alternativt landområde som tilsvarer det som er gått tapt, i størrelse, kvalitet og rettslig status. Dersom et slikt alternativt landområde heller ikke er tilgjengelig, må kompensasjonen skje i andre former, inkludert økonomisk sådan.

Som antydnet skiller den omtalte rettsregelen seg fra artikkel 28 i urfolkserklæringen på ett punkt. Som det fremgår likestiller sistnevnte økonomisk erstatning med kompensasjon i form av alternative landområder. Den generelle rettsregelen sier derimot at kompensasjon skal ta form av alternativt land når det er praktisk mulig, og at økonomisk erstatning først blir aktuelt når det er fastslått at egnede alternative landområder heller ikke er tilgjengelige. De folkerettskildene som hevder den sistnevnte forståelsen av retten til retur, er entydige. Denne oppfatningen er også forenlig med intensjonen bak retten til retur og fremstår som naturlig. På

---

<sup>239</sup> Offisiell norsk oversettelse: [fns-erklaring-om-urfolks-rettigheter.docx.pdf \(regjeringen.no\)](https://www.regjeringen.no/no/tema/urfolkserklaring-om-urfolksrettigheter/docx.pdf)

<sup>240</sup> Se vedlegg 2, Folkerettslig utredning av utvalgsmedlem Mattias Åhrén, avsnitt 5.7 med henvisninger – spesielt til International Law Association, *The Hague Conference*, s. 39–43 og 51–53.



bakgrunn av dette er det rimelig å konkludere med at retten til retur slik denne kommer til uttrykk i den internasjonale urfolksretten, er å forstå på denne måten, til tross for at artikkel 28 i urfolkserklæringen er formulert annerledes.

Som det fremgår setter den gjengitte rettsregelen ingen tidsmessige begrensninger for når det aktuelle området skal ha gått tapt, for at retten til retur skal kunne anvendes. Retten omfatter således tidsmessig alt fra land som har gått tapt for mange hundre år siden i kolonisering eller tilsvarende sammenheng, til helt nylige overtakelser, for eksempel slike som har oppstått i forbindelse med etablering av moderne industri.

Formen eller omfanget av overtakelsen er heller ikke av betydning for anvendeligheten av retten til retur. Denne omfatter således både fjerning av rettigheter til store og ubestemte landområder og målrettede overtakelser av spesifikke landområder gjennom for eksempel ekspropriasjon.

Den omtalte internasjonale rettsutviklingen kan ikke sies å ha hatt noen egentlig innflytelse på reindriften. Samtidig er de prinsipielle overveielsene som underbygger retten til retur, ikke fremmede for reindriften. For eksempel kan nevnes hva § 7 i den nåværende reindriften fastslår om ekspropriasjon av reinbeiteområder til fordel for reindriften. Denne bestemmelsen kan ses som et uttrykk for restitusjonstanken, da behovet for ekspropriasjon har oppstått ettersom staten i årenes løp har tillatt bebyggelse, infrastruktur, industriområder osv. å bruke reindriften beiteområder mot deres vilje. Alternativt kan det være snakk om ytterligere slik ekspansjon. Da må reindriften kompenseres med alternative landområder.<sup>241</sup> Videre kan man i denne sammenhengen merke seg Samerettsutvalget IIs forslag til kartleggingslov § 18. Det gis det uttrykk for at dommer om rett til reinbeite som ble avgjort før Høyesteretts dom i Selbusaken, bør kunne omprøves.<sup>242</sup> Slike omgjøringer av tidligere dommer kan sies å utgjøre en form for restitusjon. Om aktuelle reindriftdistrikter skulle vinne fram i en slik omprøving, blir resultatet i realiteten retur av land som tidligere er tatt (gjennom urettferdige rettsprosesser).

En anvendelse av restitusjonsprinsippet på den samiske reindriften kan få stor praktisk betydning. I historiens løp har den mistet betydelige deler av sine tradisjonelle reindriftsområder til formål som utvidet bebyggelse, infrastruktur, etablering av industri, forsvarsformål, turisme og press fra rovdyr. Denne utviklingen fortsetter i dag. Reindriftslovutvalget innser at tilbakeføring vil være krevende. Men om det lar seg gjøre å

---

<sup>241</sup> I den omtalte Rönnbäcken-saken uttalte CERD at den aktuelle etableringen av gruvedrift som det var spørsmål om, var lovlig under alle omstendigheter (komiteen hadde allerede konstatert at etableringen av gruvedriften var ulovlig av andre grunner), hadde krevd at samebyen fikk kompensasjon for beiteområdet som ble tatt fra dem, i form av alternative beiteområder.

<sup>242</sup> NOU 2007: 13 s. 1160 med videre henvisninger.

tilbakeføre *noe* av de reindrifftsområdene som på denne måten har gått tapt, vil det kunne sikre fortsatt bærekraftig reindrift i mange områder, hvilket Norge er forpliktet til gjennom Grunnloven § 108 og internasjonale konvensjoner.

#### 2.10.2. Lovforslag og begrunnelse

Reindrifftslovutvalget foreslår følgende bestemmelse:

##### *Restitusjon*

*Den samiske reindrifften har i henhold til prinsippet om restitusjon, krav på gjenoppretting av reindrifftsområder, flyttveier, trekkleier og andre land- og vannområder og naturressurser som den har nyttet, men som på et tidspunkt er fratatt reindrifften, brukt eller påført skade uten deres frie og informerte forhåndssamtykke.*

*Ved anvendelse av reindrifftsloven skal det tas hensyn til eksistensen av slike rettighetskrav som er begrunnet i prinsippet om restitusjon.*

Noe restitusjonsprinsipp kommer ikke til uttrykk i den nåværende reindrifftsloven. Utvalget merker seg imidlertid den seneste tidens klare rettsutvikling mot en rettslig forankring av retten til retur i den internasjonale urfolksretten. Parallelt med denne rettsutviklingen har det som nevnt pågått en samfunnsutvikling som har medført at reindrifften mister ytterligere områder. Sistnevnte har nådd et stadium der den samiske reindrifftens samlede reinbeiteressurser begynner å bli svært knappe.

På bakgrunn av dette finner Reindrifftslovutvalget grunn til å inkludere en bestemmelse om restitusjon i reindrifftsloven.

I forslagetets *første ledd* fastslås at loven skal forstås på bakgrunn av *prinsippet* om restitusjon. Noen *rett* til restitusjon for ett enkelt reindrifftsdistrikt, en *siida* eller en *siidaandel* med tanke på konkrete reindrifftsområder, foreslås således ikke innlemmet i selve reindrifftsloven. Eksistensen av slike individuelle private rettigheter må prøves av en generell domstol. Dersom reindrifftssamfunnet derved vinner frem, må naturlig nok reindrifftsloven anvendes med respekt for denne rettigheten.

Den samiske reindrifftens rettighetskrav når det gjelder historisk brukte land- og vannområder samt naturressurser, omfatter ikke utelukkende områder og ressurser som denne historisk har brukt og *fortsatt* bruker. Slike krav omfatter også land-, vann- og naturressurser som har vært brukt tidligere, men som på et tidspunkt har *gått tapt* uten at det var reindrifftens feil.

Den bestemmelsen Reindrifftslovutvalget tar til orde for, er å forstå som en overordnet påminnelse og instruks til myndigheter og domstoler om eksistensen av restitusjonsprinsippet. I praksis forutsettes bestemmelsen først og fremst å få betydning for forståelsen av lovparagrafer som, avhengig av hvordan de forstås og anvendes, kan medføre begrensninger i de enkelte reindrifftsdistrikters, siidaers, siidaandelers og reindrifftsutøveres forutsetninger for og muligheter til å drive reindrift.

Bestemmelsens *annet ledd* gir anvisning på at myndigheter og domstoler som et alternativ til å beslutte begrensninger, i stedet nøye overveier å returnere tidligere overtatte reindrifftsområder til de aktuelle reindrifftsutøverne. Det gjelder selv om slik retur forutsetter ekspropriasjon. Et eksempel kan være reintallsreduksjonssaker. Som et alternativ til reduksjon i reintall som følge av at et stadig minkende reinbeiteområde ikke lenger kan bære den nåværende reinflokkens størrelse, kan det undersøkes om reindrifftsutøverne i stedet skal tilføres områder som kompensasjon for de som i løpet av historien har blitt fratatt den samiske reindrifften.

Det understrekes at det som foreslås, er en generell anvendelse av restitusjonsprinsippet og ikke konkrete undersøkelser av hvorvidt et bestemt samisk reindrifftsrettssubjekt har rett til restitusjon med tanke på et bestemt reindrifftsområde. I eksempelet som nettopp er nevnt, er spørsmålet ikke om reindrifftsutøvere som trues av reduksjon i reintall, som et alternativ til dette skal få returnert reindrifftsområder *som de* tidligere har mistet. Snarere handler saken om hvorvidt de skal tilføres reindrifftsområder som et svar på at den samiske reindrifften rent generelt tidligere er blitt fratatt omfattende områder.

Etter arten av den restitusjonsbestemmelsen som Reindrifftslovutvalget tar til orde for, følger videre at det ikke blir aktuelt for myndigheter og domstoler som håndhever loven, å anvende den retten til restitusjon som kommer til uttrykk i folkeretten slik at disse må ta stilling til om retten i en konkret sak skal ta form av a) tilbakeføring, b) kompensasjon i form av alternative landområder eller c) andre former for kompensasjon, inkludert økonomisk erstatning. Snarere skal disse rent generelt vurdere om restitusjonsprinsippet er relevant i saken, og i så fall om det kan bli aktuelt med retur av reindrifftsområder. På denne måten kan den bestemmelsen som Reindrifftslovutvalget foreslår, forstås som en utvidelse og forsterking av § 7 i den nåværende reindrifftsloven.

Reindrifftslovutvalget understreker at restitusjon skjer når staten returnerer områder som den samiske reindrifften i årenes løp har mistet til storsamfunnet. Det er ikke restitusjon hvis staten beslutter å overføre beiteområder fra et annet distrikt, en annen siida eller sameby for å bøte på at et annet reindrifftsdistrikt, en siida eller siidaandel mangler reindrifftsområder.

Den foreslåtte anvendelsen av restitusjonsprinsippet innebærer ikke at reindrifftsloven risikerer å komme i konflikt med det generelle forbudet i Grunnloven § 97 mot lovgivning med tilbakevirkende kraft med negativ innvirkning på enkeltpersoner. Kostnadene forbundet med restitusjon bæres av staten. Dersom restitusjon vil innebære at land-, vann- eller naturressurser som er gjenstand for private rettigheter, tilbakeføres til område for reindrift, skal staten ekspropriere disse fra rettighetshaveren. Staten skal med andre ord holde enkeltstående rettighetshavere skadesløse på tilsvarende måte som den alltid gjør når den eksproprierer til fordel for private interesser. Å innlemme restitusjonsprinsippet i reindrifftsloven på den måten Reindrifftslovutvalget foreslår, strider således like lite som § 7 i den nåværende reindrifftsloven og ekspropriasjon generelt, mot tilbakevirkningsforbudet.

## 2.11. Ekspropriasjon for å sikre reindrifftsområder – forslag (§ 16)

### 2.11.1. Innledning og bakgrunn

Gjeldende reindrifftslov § 7 har følgende ordlyd:

«Ekspropriasjon for å sikre reinbeiteareal

Kongen kan kreve avstått til staten grunn og rettigheter, herunder rettigheter som nevnt i kapittel 3, samt rett til erstatning for skade voldt av rein, når dette finnes nødvendig av hensyn til reindrifften i det samiske reinbeiteområdet og det må regnes med at inngrepet utvilsomt vil være til mer gagn enn skade.

Gjelder saken avståelse av rettigheter som nevnt i kapittel 3, kan saksøkeren fritas for å erstatte saksøktes sakskostnader så fremt saksøkte etter forhandlinger har avslått eller unnlatt å svare på et tilbud, og saksøkte ved skjønnsavgjørelsen ikke oppnår mer enn tilbudet. For øvrig gjelder sakskostnadsreglene i lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker.»

Ved revideringen av 1978-loven i 1996 ble ekspropriasjonsbestemmelsen utvidet, slik at den også omfattet rettigheter etter daværende reindrifftslov kapittel III slik som rett til beite mm.<sup>243</sup>

Ordlyden er senere endret i den utstrekning det er nødvendig for å få samsvar med paragrafene og kapitlene.<sup>244</sup>

Ved 1996-revideringen uttalte departementet:

---

<sup>243</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 53.

<sup>244</sup> NOU 2001: 35 s. 136.

«Første ledd i paragrafen framstår etter endringen som en vanlig, fullstendig ekspropriasjonshjemmel, med de ordinære avveiningstema om at inngrepet skal være til mer gagn enn skade, jf oreigningsloven (lov 23. okt. 1959 nr. 3) § 2 annet ledd.»<sup>245</sup>

Reindrifftsloven § 7 er en generell hjemmel for ekspropriasjon av rett til beite til fordel for reindrifften innenfor det samiske reinbeiteområdet.<sup>246</sup> I forarbeidene til gjeldende reindrifftslov uttales det at bestemmelsen vil ha sin særlige betydning i situasjoner «hvor det ved dom er fastslått at reindrifftsrett ikke gjelder på et nærmere avgrenset område, og hvor arealene likevel framstår som nødvendige for reindrifften, men uten at det har lyktes å inngå avtaler». Samme sted vises det til Stortingets behandling, hvor det fremkommer at bestemmelsen bare er ment å få anvendelse i særlig vanskelige tilfeller og kun innenfor fastsatte områdegrenser.<sup>247</sup>

Hensikten med § 7 første ledd er at staten skal stå for ekspropriasjon til fordel for en bestemt gruppe på bekostning av en annen. En slik situasjon er ikke særegen i norsk rett. Departementet viser til at forutsetningen i Grl. § 105 om at tiltaket skal være nødvendig av hensyn til «Statens Tarv», ikke er til hinder for at det er privates behov som skal ivaretas ved ekspropriasjonen.<sup>248</sup>

Etter gjeldende § 7 første ledd kan det også eksproprieres rett til erstatning for skade voldt av rein. Det er her tale om et engangsvederlag for mulig framtidig skade.<sup>249</sup> Dette innebærer ikke at slik ekspropriasjon må foretas sammen med en ekspropriasjon av rettigheter etter kapittel 3 i reindrifftsloven.<sup>250</sup>

I forarbeidene til lov 21. desember 1984 nr. 101 (Trollheimenloven) ble det antatt at daværende reindrifftslov § 31 (gjeldende § 7 første ledd) ikke ga hjemmel til å ekspropriere reindrifftsrett på privat grunn i det området, hvilket medførte en egen ekspropriasjonshjemmel i Trollheimenloven § 3.<sup>251</sup>

Samerettsutvalget II drøftet usikkerheten rundt adgang til ekspropriasjon for å sikre reindrifftsarealer.<sup>252</sup> Samerettsutvalget II kunne ikke se at § 7 i dagens reindrifftslov bare hjemler ekspropriasjon innenfor det samiske reinbeiteområdet.<sup>253</sup> For å klargjøre

---

<sup>245</sup> Ot.prp. nr. 28 (1994–1995) s. 53.

<sup>246</sup> Ot. prp. nr. 25 (2006–2007) s. 54.

<sup>247</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 54 med videre henvisninger.

<sup>248</sup> Ot.prp. nr. 28 (1994–1995) s. 53.

<sup>249</sup> Ot.prp. nr. 28 (1994–95) s. 53 med videre henvisninger.

<sup>250</sup> Ot.prp. nr. 28 (1994–95) s. 53.

<sup>251</sup> Ot.prp. nr. 12 (1984–1985) s. 2, jf. Innst. O. nr. 17 (1984–1985) s. 1.

<sup>252</sup> NOU 2007: 13 s. 817.

<sup>253</sup> NOU 2007: 13 s. 819–820.

rettstilstanden og på bakgrunn av behovet valgte utvalget å fremme forslag til endring av § 7. Forslaget gjør det mulig også å ekspropriere reinbeiteareal utenfor det samiske reindriftsområdet.<sup>254</sup>

«Kongen kan kreve avstått til staten grunn og rettigheter, herunder rettigheter som nevnt i kapittel 3, samt rett til erstatning for skade voldt av rein, når dette finnes nødvendig av hensyn til den samiske reindriften og det må regnes med at inngrepet utvilsomt vil være til mer gagn enn skade».

### 2.11.2. Lovforslag og begrunnelse

Lovforslaget har følgende utforming:

Ekspropriasjon for å sikre reindriftsområder

Kongen kan kreve avstått til staten grunn og rettigheter, herunder rettigheter som nevnt i *kapittel 2*, samt rett til erstatning for skade voldt av rein, når dette finnes nødvendig av hensyn til *den samiske reindriften og det må regnes med at inngrepet utvilsomt vil være til mer gagn enn skade*.

Gjelder saken avståelse av rettigheter som nevnt i *kapittel 2*, kan saksøkeren fritas for å erstatte saksøktes sakskostnader så fremt saksøkte etter forhandlinger har avslått eller unnlatt å svare på et tilbud, og saksøkte ved skjønnsavgjørelsen ikke oppnår mer enn tilbudet. For øvrig gjelder sakskostnadsreglene i lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker.

Reindriftslovutvalget slutter seg til rettsforståelsen uttrykt av Samerettsutvalget II når det gjelder denne typen ekspropriasjon og at bestemmelsen også skal gi adgang til ekspropriasjon av arealer utenfor det samiske reindriftsområdet.

Ekspropriasjon har nær sammenheng med øvrige arealspørsmål. Reindriftslovutvalget foreslår derfor å flytte bestemmelsen til dette lovkapittelet.

Samfunnsutviklingen kombinert med klimaendringer medfører økt press på beitearealene. Reindriftenes største trussel er tap av beitearealer,<sup>255</sup> der presset er størst i de sørsamiske og kystnære områdene.<sup>256</sup>

---

<sup>254</sup> NOU 2007: 13 s. 1221.

<sup>255</sup> Erik Engelién, Iulie Aslaksen, Jørn Kristian Undelstvedt, *Utbygging får konsekvenser for reinbeiteområder*, SSB Analyse 2020/16, der det vises til flere studier av forskere ved Sveriges Lantbruksuniversitet som har kommet til dette resultatet. Se også Sametingsmelding om reindrift, 2016 s. 19.

<sup>256</sup> St.meld. nr. 32 (2016–2017) s. 52.

Bestemmelsen bør derfor i loven komme før bestemmelsen om ekspropriasjon av reindrifftsrettigheter. Det gir et begrunnet signal om at behovet for ekspropriasjon til fordel for reindriften, etter de samlede virkningene av samfunnsutviklingen, er større enn storsamfunnets ytterligere inngrep.

Endringen fra «beite» til «drift» i bestemmelsens overskrift tydeliggjør – overensstemmende med øvrige vurderinger og forslag – at både beiterett og øvrige rettigheter omfattes.

Etter gjeldende reindrifftslovs § 4 annet ledd (og utvalgsforslagets § 3 annet ledd er det klare utgangspunktet at det foreligger reindrifftsrettigheter innenfor samisk reindrifftsområde. Det er ikke ukjent, og heller ikke uvanlig, at LNFR-områder<sup>257</sup> omdannes til andre formål eller at utmark blir omgjort til innmark. Når det eksisterer grunnlag for å omgjøre reindrifftsarealer til innmark eller andre formål, er det tilsvarende grunnlag for å ekspropriere arealer til reindriften. Men arealer eksproprieres i praksis ikke til reindriften. Dette handler om hvilke prioriteringer som gjøres av myndighetene, og Reindrifftslovutvalget vil sterkt fremheve behovet her.

På grunn av eksisterende bruk og det store presset på arealene, vil det uansett kunne anses å være lite rom for å ekspropriere innenfor det samiske reindrifftsområdet. For at bestemmelsen skal ha reell betydning, foreslår utvalget derfor en endret ordlyd som gjør det mulig å ekspropriere areal til fordel for reindriften også utenfor det som i dagens lov er definert som det samiske reinbeiteområdet.

En bestemmelse som begrenses til at ekspropriasjon bare kan gjennomføres innenfor det samiske reindrifftsområdet, vil være hemmende for reindrifftens utvikling.

Reindrifftslovutvalget foreslår således å ta «det samiske reinbeiteområdet» ut av ordlyden, men presisere at ekspropriasjon skal skje av hensyn til den samiske reindriften. Dette er i samsvar med forslaget fra Samerettsutvalget II, som blant annet skriver følgende om endringen:

«En slik formulering vil innebære at vilkåret ikke vil være knyttet til et bestemt geografisk område, men samtidig understreke at det er en forutsetning for å benytte ekspropriasjonshjemmelen at nødvendighetsvilkåret er oppfylt.»<sup>258</sup>

Reindrifftslovutvalget har vurdert vilkåret om at «inngrepet utvilsomt vil være til mer gagn enn skade» i gjeldende § 7 første ledd. Det er foreslått videreført av Samerettsutvalget II, og det er

---

<sup>257</sup> Landbruks-, natur- og friluftformål samt reindrift, jf. plan- og bygningsloven § 11-7 annet ledd nr. 5.

<sup>258</sup> NOU 2007: 13 s. 1221.

et alminnelig ekspropriasjonsrettslig prinsipp. I stedet for å foreslå et unntak i denne sammenhengen, vil Reindrifftslovutvalget understreke at de urfolksrettslige kildene og den akutte arealsituasjonen regelmessig må føre til at vilkåret er oppfylt.

Lovforslagets *annet ledd* om sakskostnader videreføres fra gjeldende lov § 7 annet ledd. Regelen er gitt for å unngå at grunneier reiser unødige skjønnsaker.<sup>259</sup>

## 2.12. Ekspropriasjon av reindrifftsrettigheter – forslag (§ 17)

### 2.12.1. Innledning og bakgrunn

I gjeldende reindrifftslov forankres det ekspropriasjonsrettslige vernet i § 4 tredje ledd:

«Ved inngrep i reindriftssamenes reindrifftsrettigheter skal det ytes erstatning i samsvar med alminnelige ekspropriasjonsrettslige grunnsetninger.»

Denne delen av bestemmelsen kom inn i loven etter forslag fra Reindrifftslovutvalget i 2001. Det forrige reindrifftslovutvalget anså at selv om dette følger av ulovfestet rett, er det en fordel at regelen kommer direkte til uttrykk i loven for at det ikke skal være rom for misforståelser om prinsippet.<sup>260</sup> Det følger av lovproposisjonen at departementet delte utvalgets syn på dette. I tilknytning til dette påpeker departementet at adgangen til å ekspropriere reindrifftsrett vil kunne påvirkes av folkerettslige regler som beskytter samene som urfolk, jf. også menneskerettsloven av 21. mai 1999 nr. 30, særlig dennes § 3.<sup>261</sup> Departementets formodning er bekreftet av HR-2021-1975-S (Fosen), hvor Høyesterett i storkammer enstemmig kom til at etablering av to vindkraftverk var inngrep som medførte at Norges forpliktelser overfor to reindriftssiidaer etter FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27 var krenket. Konesjonsvedtaket ble dermed funnet å være ugyldig (avsnitt 153).

I «alminnelige ekspropriasjonsrettslige regler», slik det følger av gjeldende ekspropriasjonsbestemmelse, ligger blant annet at den som rammes skal ha full erstatning etter Grunnloven § 105 og at inngrepet «tvillaust er meir til gagn enn skade», slik det er nedfelt i oreigningslova § 2 annet ledd.

---

<sup>259</sup> Ot.prp. nr. 28 (1994–95) s. 53.

<sup>260</sup> NOU 2001: 35 s. 154.

<sup>261</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 53, jf. også s. 14.



### 2.12.2. Utgangspunkter for forslaget

Reindrifftslovutvalgets mener at vernet av reindrifftsarealene må være tydeligere og mer reelt enn det er etter gjeldende reindrifftslov. Den nære tilknytningen samene som urfolk har til sine landområder, må gjenspeiles i lovgivningen.

I forarbeidene til gjeldende reindrifftslov er det uttrykt at beskyttelse av reindrifftsarealer vil være av avgjørende betydning.<sup>262</sup> For å konkretisere og tydeliggjøre dette foreslår utvalget, i tillegg til å etablere et eget arealkapittel (kapittel 2), blant annet en ny vernebestemmelse i § 14 og en bestemmelse om restitusjon (§ 15). Utvalget foreslår også endringer og presiseringer i bestemmelsen om det ekspropriasjonsrettslige vernet av reindrifftsarealer. Reindrifften har et stort behov for arealer, og tapte arealer skal fortrinnsvis kompenseres med tilsvarende arealer, se nærmere om forslaget nedenfor.

Ekspropriasjon av reindrifftsområder er i gjeldende lov regulert i kapittelet med innledende bestemmelser. Utvalget foreslår at ekspropriasjonsbestemmelsen inntas i kapittel 2, da dette kapittelet inneholder bestemmelser direkte tilknyttet reindrifftsarealene. Dette synliggjør ekspropriasjonsvernets nære sammenheng med det økende presset på reindrifftens arealer.

Når det gjelder forhåndstiltredelse, foreslår Reindrifftslovutvalget et nytt annet ledd i oreigningslova § 25, samt en henvisning til det i forslagets § 17 om ekspropriasjon av reindrifftsområder. Endringsforslaget i oreigningslova § 25 innebærer at det ikke skal være mulig å gi samtykke til at inngrep kan utføres før lovlighet av inngrepet er endelig avgjort i saker der det er grunn til å anta at inngrep kan være rettsstridig. Utvalget begrunner det nærmere i kapittel 2.12.4.

### 2.12.3. Lovforslag og begrunnelse – ekspropriasjon av reindrifftsarealer

Bestemmelsen stiller opp et rettsvern for de samiske reindrifftsrettighetene og regulerer samtidig adgangen til ekspropriasjon av reindrifftsarealer. Bestemmelsens tre første ledd inneholder hovedregelen om at det ikke er adgang til å gjøre inngrep i reindrifftsarealer, samt under hvilke forutsetninger det er adgang til ekspropriasjonsinngrep. Reindrifftslovutvalget mener at muligheten til å foreta inngrep i reindrifftsarealer må begrenses på grunn av arealenes avgjørende betydning for reindrifftens eksistens og framtid. Forslaget lyder slik:

§ 17 Ekspropriasjon av reindrifftsrettigheter.

---

<sup>262</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 52.

*Med unntak av de tilfeller der inngrepet er i samsvar med reindriftsloven og folkerettens regler om urfolk og minoriteter, er det ikke adgang til å utføre inngrep i reindriftsarealer (reindriftsamenes reindriftsrettigheter).*

*For adgang til å gi samtykke til forhåndstiltredelse ved ekspropriasjonsinngrep i samiske reindriftsrettigheter vises det til oreigningslova § 25 annet ledd.*

*I de tilfeller det er adgang til å utføre inngrep i reindriftsamenes reindriftsrettigheter, skal det fortrinnsvis ytes erstatning i form av landområder av samme kvalitet og med samme størrelse som de tapte. Dersom det ikke er mulig å gjennomføre første punktum, ytes økonomisk erstatning i samsvar med alminnelige ekspropriasjonsrettslige grunnsetninger. Dette gjelder også i tilfeller hvor utmark som har vært i bruk som reinbeite fra gammel tid, ved nydyrking eller på annen måte omdannes til innmark, jf. friluftsløven 28. juni 1957 nr. 16 § 1 a.*

Første ledd i forslaget stiller opp utgangspunktet om at det ikke er adgang til å gjøre inngrep i reindriftsarealer, med unntak av de tilfeller der inngrepet er i samsvar med reindriftsloven og folkerettens regler om urfolk og minoriteter. Et klart eksempel er SP art. 27, jf. Høyesteretts fortolking av denne bestemmelsen i Fosen-dommen (HR-2021-1975-S). Hva som inngår i «inngrep», er tiltak, handlinger og prosesser som innskrenker reindriftsrettighetene. Fysiske inngrep slik som etablering av kraftverk, industri, forsvarsområder, utbygging av infrastruktur, bebyggelse mv. beslaglegger reindriftsarealer og utgjør en klar innskrenking av reindriftsretten.

Også prosesser som skjer i forkant av eventuelle fysiske inngrep må etter utvalgets syn betegnes som «inngrep» i henhold til første ledd, forutsatt at de er egnet til å innskrenke reindriftsrettighetene. Det innebærer at også slike prosesser må være i samsvar med reindriftsloven og folkerettens regler om urfolk og minoriteter. Utvalget vil spesielt vise til planprosesser, herunder at reindriftsområder reguleres til andre arealformål, og dispensasjoner fra vedtatte planer der reindriftsrettigheter innskrenkes. Slike reguleringer krever særlig oppmerksomhet i inngrepssammenheng fordi de er inngangsvilkår for at fysiske inngrep kan utføres, og skjer gjerne lenge før det konkrete tiltaket gjennomføres. Planer kan blant annet vedtas på kommune- eller fylkesnivå der juridisk og reindriftsfaglig kompetanse kan være mangelfull.

Én type plan er kommuneplanens arealdel som skal vise sammenhengen mellom framtidig samfunnsutvikling og arealbruk, jf. plan- og bygningslov § 11-5 første ledd første punktum. Kommuneplanens arealdel skal i nødvendig utstrekning vise arealformål, herunder

landbruks, natur- og friluftsmål samt reindrift (LNFR-områder), jf. plan- og bygningsloven § 11-7 første og annet ledd nr. 5. Ett av underformålene er areal for nødvendige tiltak for landbruk og reindrift, se lovens § 11-7 annet ledd nr. 5 bokstav a.

Kommuneplanens arealdel vil kunne danne et grunnlag for framtidige fysiske inngrep. Dersom LNFR-område omreguleres til andre arealmål, vil det kunne være et «inngrep» fordi reindriftsrettighetene innskrenkes i form av at de ikke lenger vil være et formål som planmyndighetene jobber fram mot, samtidig som det åpnes opp for fysiske inngrep i reindriftsrettighetene. Et eksempel på slik type inngrep er omdannelse fra utmark til innmark, eller der hus-/hyttetomt fører til at utmark blir omgjort til innmark.

Dispensasjon fra vedtatte planer innskrenker også reindriftsrettigheter. Det kan i enkelttilfeller åpnes opp for eksempelvis bolig-/hyttebygging, infrastruktur mv. i reindriftsområder. Også innad i LNFR-områder kan enkelte formål ha prioritet foran andre. I et LNFR-område kan reindriftsområder måtte vike for eksempelvis friluftsmål slik som snøskuterløyper mv.

Utvalget mener det er viktig å påpeke at plan- og bygningsloven regulerer *hvordan* prosesser skal foregå og planer og vedtak i medhold av denne loven vil ikke i seg selv kunne endre eller innskrenke materielle rettigheter i arealer som omfattes av slike planer eller vedtak, slik som reindriftsrettigheter. Det regionale reindriftsstyret har innsigelsesrett, jf. forslaget § 14 femte ledd annet punktum. Se ellers utredningens 2.14 og lovforslaget § 18 om forholdet til planarbeid ellers, herunder reindriftsutøvernes rett til å medvirke på alle stadier i planprosesser.

Når det gjelder reindriftens tilpasningsplikt, påpeker utvalget at det ikke kan stilles et like stort ansvar for å tilpasse seg samtlige inngrep og forstyrrelser som det stilles til reindriften i dag. Dersom reindriften fortsetter å miste arealene bit-for-bit, vil det vanskelig la seg gjøre å opprettholde en bærekraftig reindrift der reindriftsutøverne skal ha et økonomisk utbytte, ha tilstrekkelig med gode og egnede områder for beite og opphold og samtidig kunne drive reindriften etter samisk kultur som er selve grunnlaget for at retten eksisterer. Staten har et ansvar for å sikre og styrke reindriftsarealene og i takt med arealinngrepene, stort rovdyrpress, forstyrrelser mv. øker statens ansvar for å sikre det som er igjen av reindriftsarealer.

Utvalget foreslår i *annet ledd* å henvise til bestemmelsen som utvalget har foreslått inntatt i nytt annet ledd i oreigningslova § 25. Det vises til punkt 2.12.4 nedenfor.

Utvalget foreslår i *tredje ledd første punktum* en ny hovedregel om at det fortrinnsvis skal ytes erstatning i form av landområder av samme kvalitet og med samme størrelse som det

tapte. Som tidligere nevnt er reinen og reindriften avhengig av tilstrekkelige arealer, og vern av arealer er avgjørende for at reindriften skal kunne betegnes som bærekraftig. Reindriften møter et stort press på arealene både i form av inngrep og stor rovdyrbestand. Den økonomiske erstatningen reindriftsutøverne får i inngrepsaker, har ofte som formål å erstatte beitet med tilleggsfôring av rein. Fôring av rein er ikke i samsvar med den tradisjonelle samiske reindriften, og kan dermed ikke anses som en fullgod kompensasjon for tapte arealer. I Fosen-dommen, HR-2021-1975-S, vurderte Høyesterett erstatning for vinterfôring som avbøtende tiltak. I avsnitt 149 uttaler Høyesterett: «Slik saken er opplyst for Høyesterett, fremstår det videre som usikkert om et slikt opplegg er forenlig med reineiernes rett til å utøve sin kultur etter SP artikkel 27. Spørsmålet har ikke vært gjenstand for en bred og grundig vurdering, og generelle reindriftsinteresser er ikke blitt hørt».

Forslaget innebærer ikke en særbehandling av reindriften i forhold til andre beitenæringer. I beiteloven 12. juni 1961 nr. 12 som gjelder husdyrbeite, reguleres kompensasjon for beitenæringen dersom beiteområder fredes mot beiting.

Dersom skogsmark fredes for beite etter beiteloven § 12, skal kommunen få i stand avtaler mellom grunneierne og dem som har beiterett om å føre over beiterettene til en eller flere inngjerdede områder. Alternativet er å «fråfalle beiterettar mot å avtale skadebot når tilhøva ligg til rettes for det», jf. beiteloven § 12.

*Av Norsk lovkommentar følger det:*<sup>263</sup>

«Det må ikke medvirkes til en ordning der avhending av beiteretten mot pengevederlag fører med seg at eiendommen ikke lenger har beiteadgang selv og derfor ikke kan opprettholdes som selvstendig jordbruk, Ot.prp. nr. 19 (1959) s. 4 (...).»

Etter beitelova § 14 kan departementet gi forbud mot beiting for hele året. Etter § 14 andre ledd følger det at den som har beiterett og som påvirkes av forbudet i denne paragraf, kan kreve retten sin avløst av jordskifteretten. Det følger videre at «[t]il avløyning skal det leggjast ut kulturbeite eller annan mark som er skikka til beite eller til opparbeiding av kulturbeite.»

Reindriftslovutvalget vil påpeke her at beiteloven legger til rette for både videre beitemuligheter etter at de beiteberettigede mister beiteområder, samt at selvstendig jordbruk er noe som vektlegges i regelverket.

---

<sup>263</sup> Kåre Selvik, Norsk lovkommentar: beitelova, note 24 (sist revidert 31. oktober 2016).

Som ny § 15 har utvalget foreslått å lovfeste retten til restitusjon. Retten til restitusjon kommer til uttrykk i blant annet FNs erklæring om urfolksrettigheter artikkel 28 nr. 1 og 2. Restitusjon innebærer også å få en rettferdig og rimelig erstatning, i form av landområder eller økonomisk kompensasjon, dersom gjenoppretting av tapte arealer ikke er mulig. Se utredningens kapittel 2.10 for nærmere redegjørelse.

Foruten at landområdet og ressurser skal ha samme kvalitet i form av eksempelvis beiteforhold, andre naturressurser, lik type topografi som har betydning for reindriften, så innebærer «kvalitet» også at området skal ha samme rettslig status som de tapte områdene. Dersom det nye området ikke har samme rettslige status som de tapte områdene, har ikke det nye området samme kvalitet. Det innebærer at det nye området ikke må være båndlagt og reindriftssamene i området skal ha like rettigheter som da de hadde de tidligere områdene som går tapt. I «kvalitet» ligger det også en vurdering om avstand til det nye området. Avstanden skal ikke vanskeliggjøre utøvelsen av reindriften.

I utvalgets forslag til § 17 tredje ledd første punktum står det at det «fortrinnsvis» skal ytes erstatning i form av landområder. Det innebærer at det alltid skal forsøkes å finne tilsvarende reindriftsarealer som erstatning for tapte arealer. Det skal legges reelle krefter i å finne slike arealer. Gjeldende § 7 om ekspropriasjon for å sikre reinbeiteareal har vært lite brukt.

Formålet med å lovfeste at det fortrinnsvis skal ytes tilsvarende arealer som erstatning, er å styrke reindriften og reindriftsarealer, noe som vil være i samsvar med blant annet formålsparagrafen. Det er en viss terskel for å konstatere krenkelse av SP artikkel 27, og derav vil inngrep som ikke har tilstrekkelig negative konsekvenser fortsatt være mange. Reindriftsarealene kan dermed fortsette å forsvinne bit-for-bit.

I *tredje ledd annet punktum* foreslås at dersom det viser seg å ikke være mulig å erstatte med tilsvarende landområder, skal det ytes økonomisk erstatning i samsvar med alminnelige ekspropriasjonsrettslige grunnsetninger. Den som eksproprierer må prøve alle muligheter før det tas en avgjørelse om økonomisk kompensasjon av tapte rettigheter, jf. drøftelsen ovenfor.

Gjeldende § 4 tredje ledd lyder som følger:

«Ved inngrep i reindriftssamenes reindriftsrettigheter skal det ytes erstatning i samsvar med alminnelige ekspropriasjonsrettslige grunnsetninger.»

Slik bestemmelsen er utformet i gjeldende § 4 tredje ledd, gir den et signal om at det nærmest er fritt fram å gjøre inngrep i reindriftsrettighetene, jf. de innledende ordene «ved inngrep». Hovedregelen om at det ikke er tillatt å gjøre inngrep i reindriftsrettighetene, kommer ikke

tydelig nok fram. Derfor foreslår utvalget å endre til «i de tilfeller det er adgang til å utføre inngrep», som viser at det foreligger begrensninger i adgangen til å gjøre inngrep. Begrensninger og forbud er presentert i de foregående leddene, som også er med på å belyse at hovedregelen skal være at det ikke er tillatt å utføre inngrep i reindriftsarealer.

Endringene i *tredje ledd tredje punktum* er foreslått av Samerettsutvalget II. Reindriftslovutvalget stiller seg bak forslaget. Det ekspropriasjonsrettslige vernet gjelder også «i tilfeller hvor utmark som har vært i bruk som reinbeite fra gammelt av, ved nydyrking eller på annen måte omdannes til innmark, jf. friluftsløven 28. juni 1957 nr. 16 § 1 a». Samerettsutvalget II poengterer at tilføyelsen ikke vil utgjøre noen rettslig realitetsendring, men at det på bakgrunn av lovhistorikken er behov for presisering.<sup>264</sup>

Reindriftslovutvalget presiserer at det følgende forslaget gjelder for tilfeller der det ekspropriasjonsrettslige vernet ikke beskytter reindriften i et konkret tilfelle. Forslaget har som formål å styrke reindriftens posisjon i slike tilfeller.

#### 2.12.4. Forhåndstiltredelse – forslag om nytt annet ledd til oreigningslova § 25 og reindriftsloven § 17 annet ledd

##### 2.12.4.1. *Innledning og bakgrunn*

Forhåndstiltredelse i en ekspropriasjonssak innebærer at et ekspropriasjonsinngrep kan igangsettes før det foreligger rettskraftig skjønn til fastsettelse av den erstatning eksproprianten skal betale for inngrepet.

Forhåndstiltredelse er regulert i lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast eiendom (oreigningslova) § 25 første ledd:

«Kongen – eller styringsorgan med fullmakt etter § 5 – kan gje samtykke til at oreigningsinngrep vert sett i verk før det ligg føre rettskraftig skjøn. Er skjøn ikkje kravd, kan samtykke berre gjevast i særhøve dersom det kom til å valda urimeleg tidhefte å bia til skjønkravet er framsett. Men då skal avgjerdsmakta setja søkjaren ein frist til å krevja skjøn, og fristen må ikkje vera lengre enn 3 månader. Når skjøn er halde, skal samtykke gjevast om ikkje særlege grunnar talar mot det.»

Adgangen til forhåndstiltredelse ble utvidet ved endring av oreigningslova i 1973.<sup>265</sup> I forarbeidet til endringene fremkommer det at det ble opplevd som uheldig at adgangen til forhåndstiltredelse var for begrenset, blant annet fordi det kunne medføre langvarig utsettelse

<sup>264</sup> NOU 2007: 13 s. 814–816 og 1220–1221.

<sup>265</sup> Lov 26. januar 1973 nr. 4, jf. Ot.prp. nr. 56 (1970–1971) s. 28.

av tiltakets iverksettelse og gjennomføring av ekspropriasjonsvedtaket. For eksproprianten (tiltakshaver) ville det kunne påføre store kostnader. Den begrensede adgangen til forhåndstiltredelse som fulgte av daværende lov, mente departementet, ville gi en uvillig eller vrangvillig ekspropriat (eksempelvis grunneier eller bruksretthaver) en meget sterk forhandlingsposisjon.

Muligheten for ekspropriaten (grunneier eller bruksretthaver) til blant annet å få forskuddsbetalt vederlaget ville bøte på innvendingene om at det ville virke hardt å måtte gi fra seg eiendommen, selv om det var helt sikkert at ekspropriaten ville få riktig oppgjør. Departementet uttalte videre:<sup>266</sup>

«Den alminnelige interesse i å komme snart i gang med et tiltak, bør i og for seg være nok til at samtykke kan gis. Dersom det er så at tiden er moden for å sette i gang med tiltaket, planleggingen m.v. er kommet så langt at man kan sette i gang, de nødvendige bevilgninger foreligger, behovet for tiltaket er til stede osv., bør myndighetene på fritt grunnlag kunne vurdere om adgang til forhåndstiltreding bør gis.»

Myndigheten etter oreigningslova § 25 første ledd er delegert til Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Det er adgang til å delegere myndigheten til statsforvalteren dersom inngrepet skjer med hjemmel i plan- og bygningsloven. Samtykket kan også gis av det organet som treffer ekspropriasjonsvedtaket.<sup>267</sup> Eksempelvis vil Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) kunne gi samtykke til ekspropriasjon for etablering av vindkraftverk.<sup>268</sup> NVE har dermed også myndighet til å gi samtykke til forhåndstiltredelse ved ekspropriasjonsinngrep.

Vurderingen av om samtykke skal gis avhenger av en konkret vurdering der inngrepets omfang og hva som eksproprieres har sentral betydning. Som vist i forarbeidene nevnt ovenfor, kan det være tilstrekkelig grunnlag for å gi samtykke at ekspropriantens (tiltakshaverens) interesse er å komme i gang med tiltaket så fort som mulig.

Oreigningslova § 25 annet og tredje ledd skal ivareta hensynet til ekspropriaten, og fastlegger at det kan settes vilkår for samtykke til forhåndstiltredelse.<sup>269</sup> Etter annet ledd kan forhåndsutredninger pålegges som betingelse for forhåndstiltredelse, om

---

<sup>266</sup> Ot.prp. nr. 56 (1970–1971) s. 28.

<sup>267</sup> Nils Erik Lie, Norsk lovkommentar: oreigningslova, note 131 (sist revidert 1. oktober 2021).

<sup>268</sup> Forskrift i medhold av oreigningslovens § 5 om rett til å gjøre vedtak om eller gi samtykke til eiendomsinngrep. Myndigheten er i første rekke delegert til Olje- og energidepartementet (kgl.res. 11 januar 1978 jf. kgl. res. 2. juni 1960), som er delegert videre til NVE (kgl. res. 5. november 1982).

<sup>269</sup> Lie, note 132.

erstatningsfastsettelsen ellers vil bli vanskeliggjort.<sup>270</sup> Eventuelle beviser av betydning for erstatningsutmålingen blir da sikret før det skjer slike forandringer av eiendommen at disse kan bli spolert.<sup>271</sup> Tredje ledd handler om mulighet til forskuddsbetaling av ekspropriasjonserstatning.

#### *2.12.4.2. Reindriftslovutvalgets forslag*

Da oreigningslova § 25 ble revidert i 1973 spilte folkeretten mindre rolle i norsk rett enn i dag. Anerkjennelsen av reindriftsretten som en selvstendig rett basert på alders tids bruk, hadde ikke slått rot etter at det bare få år før var avsagt to høyesterettsdommer som anerkjente at reindriften ikke kunne anses som en uskyldig nyttesrett og at reindriften nøt ekspropriasjonsrettslig vern.<sup>272</sup> Dette vernet sto imidlertid ikke sterkt, og reindriften sine beiteområder var fortsatt ikke vernet ved omdanning til innmark.

Gjennom vedtakelsen av menneskerettsloven i 1999 ble FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter inkorporert som norsk lov og ved motstrid gitt forrang framfor annen lovgivning.<sup>273</sup> I lovproposisjonen til gjeldende reindriftslov kommer det fram at SP art. 27 og ILO-konvensjon nr. 169 er med på å sette begrensninger for hvilke inngrep og tiltak som kan foretas overfor reindriften.<sup>274</sup> Gjennom inkorporeringen av SP art. 27 ble det stilt opp en absolutt terskel for inngrep, om disse kunne føre til at etniske og språklige minoriteter ble nektet å utøve sin kultur. Høyesterett har i HR-2021-1975-S (Fosen) klargjort at terskelen for krenkelse av rettighetene etter SP artikkel 27 i norsk rett er passert om «inngrepet fører til vesentlige negative konsekvenser for muligheten til kulturutøvelse» (avsnitt 119). Det tydeliggjøres at økonomien eller inntekten fra næringen er relevant i en drøftelse av terskelen, og uttales i dommen at SP artikkel 27 «i alle fall [vil] være brutt hvis en reduksjon av beitearealet fratrar reineierne muligheten til å fortsette med noe som naturlig kan karakteriseres som næringsvirksomhet» (avsnitt 134). Dommen klargjør videre at artikkel 27 ikke åpner for at statene kan foreta en interesseavveining mellom urfolks rettigheter og andre legitime formål, så sant det ikke gjelder nasjonale krisesituasjoner (avsnitt 124) og at eventuelle avbøtende tiltak må være kulturtilpassede (avsnitt 149).<sup>275</sup>

---

<sup>270</sup> Lie, note 137.

<sup>271</sup> Ot.prp. nr. 56 (1970–1971) s. 28.

<sup>272</sup> Rt. 1968 s. 394 (Brekken) og Rt. 1968 s. 429 (Altevann).

<sup>273</sup> Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) § 2 nr. 3, jf. § 3.

<sup>274</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 14.

<sup>275</sup> Se også Øyvind Ravn, «SP artikkel 27 og norsk urfolksrett etter Fosen-dommen», Lov og Rett 2022 (under publisering).



Statens ansvar for å sikre urfolks- og minoritetsrettigheter tilsier at dersom det er uenighet om et inngrep vil kunne krenke vernet etter SP artikkel 27, kan inngrepet ikke iverksettes før spørsmålet om inngrepets lovlighet er rettskraftig avgjort av domstolene. Det er særlig de store konsekvensene, som også kan være irreversible, som tilsier at rettskraftig avgjørelse må foreligge før iverksettelse av inngrep. Reglene om forhåndstiltredelse ble ikke vurdert hverken da reindriftsloven ble vedtatt i 2007 eller i forbindelse med de senere endringene av loven.

Reindriftslovutvalget foreslår på denne bakgrunn at følgende blir tatt inn som nytt annet ledd i oreigningslova § 25:

*Det er ikke adgang til å gi samtykke til forhåndstiltredelse ved ekspropriasjonsinngrep i samiske reindriftsrettigheter før det foreligger en rettskraftig avgjørelse om inngrepets lovlighet.*

Utvalget har hatt fokus på innholdet i bestemmelsen, og utvalget har dermed ikke vurdert noe nærmere på nynorsk oversettelse av bestemmelsen.

Endringen i oreigningslova § 25 annet ledd er ment å korrespondere med lovutvalgets forslag til reindriftslov § 17 annet ledd:

*For adgang til å gi samtykke til forhåndstiltredelse ved ekspropriasjonsinngrep i samiske reindriftsrettigheter vises det til oreigningslova § 25 annet ledd.*

De to foreslåtte bestemmelsene vil innebære en vesentlig styrking av inngrepsvernet for samiske reindriftsrettigheter og bidra til at gjeldende rett blir mer i samsvar med folkeretten på dette området. Det vil bidra til at inngrep ikke gjennomføres før spørsmålet om lovlighet er prøvd i rettssystemet.

Saksgangen ved etableringen av vindkraftanlegg i Fosen er et illustrerende eksempel på at forhåndstiltredelse ikke er tilpasset urfolksområder, og underbygger hvorfor det ikke skal være adgang til forhåndstiltredelse ved ekspropriasjonsinngrep i reindriftsområder.

Reindriftslovutvalgets forslag innebærer at det ikke kan gis samtykke til iverksettelse av ekspropriasjonsinngrep før det foreligger en rettskraftig avgjørelse om inngrepet. For at vernet i folkerettens regler om urfolk og minoriteter skal være reelle, kan ikke forhåndstiltredelse av inngrep være mulig. Begrunnelsen for at det er tatt inn «rettskraftig avgjørelse», og ikke rettskraftig skjønn, er at gyldigheten av ekspropriasjonsvedtaket kan

prøves i skjønnretten når ekspropriasjonserstatningen fastsettes<sup>276</sup>, men at det også kan bringes inn for alminnelige domstoler der den avgjøres særskilt.<sup>277</sup>

### 2.13. Del av nytteverdi ved uttak av mineraler eller ressurser under jorden eller rettigheter til andre ressurser i reindriftdistriktet – forslag om nytt tredje ledd i mineralloven § 57

#### Mineralloven § 57. Årsavgift til grunneieren

Utvinner av forekomst av statens mineraler skal betale grunneieren en årlig avgift på 0,5 prosent av omsetningsverdien av det som utvinnes. Avgiften for det enkelte år forfaller til betaling 31. mars året etter.

Er det flere grunneiere i utvinningsområdet, fordeles avgiften mellom dem i forhold til det areal hver av dem eier i utvinningsområdet.

*Ved inngrep begrunnet i uttak av mineraler eller ressurser under jorden eller rettigheter til andre ressurser som finnes i et samisk reindriftdistrikt, skal om mulig, det aktuelle reindriftdistrikt i tillegg til erstatning som nevnt i reindriftsloven § 17 tredje ledd, ha del i nytteverdien av slik virksomhet.*

Tvist om beregningen eller fordelingen av avgiften avgjøres ved skjønn, jf. § 53.

Departementet kan gi forskrift om beregningen av årsavgiften og om plikt til å føre protokoll for beregningen

Utvalget foreslår å styrke reindriftens posisjon dersom det viser seg at inngrep *ikke* krenker reindriftsrettigheter. I slike tilfeller må reindriftsutøvere i en siida eller distrikt innrette seg etter det inngrepet medfører. Reindriftslovutvalget mener imidlertid at reindriften skal likestilles med grunneierne i rett til å ta del av utbyttet som et inngrep fører til. Der vernet av reindriftsrettighetene ikke hindrer gjennomføring av inngrep, mener utvalget at reindriftsutøverne i det aktuelle reindriftdistriktet skal, i tillegg til erstatning, få del av nytteverdien som skapes som følge av inngrepet i deres rettigheter. Med begrepet «del i nytteverdien» vises det til formålet om å likestille rettighetshaverne i reindriften med grunneiere, jf. grunneieres del av nytteverdien i første ledd.

---

<sup>276</sup> Lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker (skjønnsprossessloven) § 48 første ledd. Skjønnrettens avgjørelse kan ankes til alminnelige domstoler, jf. skjønnsprossessloven §§ 32 og 38.

<sup>277</sup> LB-2006-128897, der lagmannsretten uttalte at skjønnretten ikke har eksklusiv kompetanse til å avgjøre gyldighetsspørsmål for ekspropriasjonsvedtak, og at det ikke var grunnlag for å avvise søksmål om gyldighet av ekspropriasjonsvedtak for ordinære domstoler.

Inngrepets formål eller begrunnelse må være uttak av mineraler eller ressurser under jorden eller rettigheter til andre ressurser som finnes i et reindriftdistrikt. «Andre ressurser» kan eksempelvis være arealer generelt sett. Areal er en hovedressurs for både tiltakshaver og distrikt. Arealene inneholder de ressursene tiltakshaver skal ha tak i, eksempelvis mineraler, for å plassere slikt som kraftlinjer, eller bruke arealene til et spesielt formål som eksempelvis militært opphold.

Begrepet «mulig» skal forstås med bakgrunn i formålet om å likestille rettighetshaverne i reindriften med grunneierne. Begrunnelse for å ikke gi del av nytteverdien til reindriften må være saklig begrunnet.

Forslaget har sitt grunnlag i ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 15 nr. 2. Artikkel 15 lyder i norsk oversettelse slik:

«1. Vedkommende folks rett til naturressurser i deres landområder skal sikres spesielt. Slike rettigheter omfatter disse folks rett til å delta i bruk, styring og bevaring av disse ressursene.

2. I tilfeller der staten beholder eiendomsretten til mineraler eller ressurser under jorden eller rettigheter til andre ressurser som finnes i landområdet, skal regjeringene etablere eller opprettholde prosedyrer for konsultasjon med vedkommende folk, med sikte på å fastslå om og i hvilken grad deres interesser kan bli skadelidende, før det iverksettes eller gis tillatelse til noen form for undersøkelse etter eller utnyttelse av slike ressurser i deres landområder. Når det er mulig, skal vedkommende folk ha del i nytteverdien av slik virksomhet, og skal tilkjennes rimelig erstatning for enhver skade de måtte lide som følge av slik virksomhet.»

Slik det fremkommer innledningsvis i nr. 2 første punktum har regjeringen en utvidet konsultasjonsplikt i de nevnte tilfeller. Av annet punktum følger det at urfolket skal få del av utbyttet av slik virksomhet som nevnt i første punktum, når det er mulig. Å få del av utbyttet kommer i tillegg til rett til rimelig erstatning.

Begrunnelsen for at reindriftsutøverne skal få del av utbyttet – selv om de får erstatning – er at de arealene og naturressursene som reindriftsutøverne har opparbeidet seg rettigheter til gjennom lang tid og er avhengig av, skal få nytte av de på lik linje som grunneiere får.

Det vil være rettfærdig og rimelig for at reindriftsberettigede skal få utbytte ved utnytting av ressurser som tilligger de områder reindriften har opparbeidet seg rettigheter til og som de mister som følge av inngrepet.

## 2.14. Planarbeid og tiltak i reindriftsarealer – forslag (§ 18)

### 2.14.1. Innledning og bakgrunn

Vurderingene og forslagene i dette punktet må ses i sammenheng med innsigelsesmyndigheten som nå legges til det regionale reindrifststyret (lovforslagets § 14 femte ledd annet punktum) og vernebestemmelsen (forslagets § 14), herunder konsultasjonsretten (se lovforslagets § 16 femte ledd første punktum). Videre er forslagets § 87 tredje ledd om samordning av reaksjoner særlig aktuell for reindrifstmyndighetene og plan- og bygningsmyndighetene.

Reindrifstlovutvalget har ikke foretatt en vurdering av forholdet mellom reindrifstloven og plan- og bygningsloven, men mener det er behov for at dette utredes.

Først og fremst må forslaget her derfor ses som supplement til plan- og bygningsloven, som er den grunnleggende loven for arealforvaltning. Den har en rekke bestemmelser som omhandler – eller har betydning for – reindriften.<sup>278</sup> Loven regulerer imidlertid ikke om det er etablert kollektive eller individuelle rettigheter.

Det er særlig lovens plandelen som er av interesse i denne sammenhengen. Plandelen har regler om planer på statlig, regionalt og kommunalt nivå. Den innledende bestemmelsen i plandelen, § 3-1, fastlegger i første ledd bokstav c at planer innenfor rammen av lovens formålsbestemmelse<sup>279</sup> skal «sikre naturgrunnet for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsnivå.» I forarbeidene fremheves at dette er en særlig oppgave for planleggingen. Videre heter det:<sup>236</sup>

«Samisk kultur og livsstil har alltid vært sterkt knyttet til naturen, til dels sårbar natur, og er derfor avhengig av god ressursforvaltning.»

For alle regionale og kommunale planer, og for reguleringsplaner som kan få vesentlig virkning for miljø og samfunn, skal det utarbeides et planprogram. Et planprogram skal gjøre rede for formålet med planarbeidet. Den skal beskrive planprosessen, hvordan sikre medvirkning og ivaretagelsen av de som antas å bli særlig berørt.

For planer som medfører konsekvensutredninger, skal planprogrammet gjøre rede for behovet og opplegget for utredning. Det er en rekke planer som skal ha planprogram og

---

<sup>278</sup> Se Ravna, *Same- og reindrifstrett*, 2019 kapittel 14 for en samlet fremstilling av reindrift og samisk perspektiv i plan- og bygningsretten.

<sup>279</sup> § 1-1, som etter den vide ordlyden også inkluderer samiske hensyn.

konsekvensutredning, noe som er regulert i forskrift for konsekvensutredning §6<sup>280</sup> slik som kommuneplanens arealdel etter plan- og bygningslovens § 11-5 og regionale planer etter lovens § 8-1. Disse planene skal ha planprogram og konsekvensutredning.

Vurdering av konsekvenser for miljø, spesielt for reindrift, er angitt i forskrift om konsekvensutredninger § 10 som i annet ledd fastsetter at vurderingen blant annet skal omfatte (bokstav b):

«truede arter eller naturtyper, verdifulle landskap, verdifulle kulturminner og kulturmiljøer, nasjonalt eller regionalt viktige mineralressurser, områder med stor betydning for samisk utmarksnæring eller reindrift og områder som er særlig viktige for friluftsliv».

Innholdet i en konsekvensutredning er nærmere beskrevet i forskriftens § 17, men må også oppfylle forskriftens § 21, hvor samisk natur og kulturgrunnlag skal vurderes.

Det er per i dag ikke krav om at aktører som gjennomfører konsekvensutredninger i reindriftsområdene skal ha reindriftsfaglig kunnskap.

#### 2.14.2. Lovforslag og begrunnelse

##### *Planarbeid og tiltak i reindriftsområder*

*Ved planlegging eller regulering innenfor reindriftsområder skal det gjennomføres en vurdering av samlede virkninger av gjennomførte og planlagte inngrep og tiltak i det enkelte reindriftsdistrikt. Reindriftsfaglig kunnskap skal vektlegges.*

*Berørte reieiere har rett til å delta på alle stadier i planprosesser.*

*Ved inngrep og virksomhet i reindriftsområder skal den teknikk som gir minst mulig belastning på reindriften og miljøet anvendes, om ikke vesentlige økonomiske hensyn til igangværende virksomhet tilsier at en annen teknikk blir brukt, og dette er forsvarlig etter en samlet reindrifts- og miljømessig vurdering.*

Forslaget til bestemmelse omfatter enkelte spørsmål av særlig viktighet for reindriften i forbindelse med planprosesser. Bestemmelsen skal synliggjøre ansvaret planmyndighetene har ved planlegging av inngrep i reindriftsområder.

Planer skal etter plan- og bygningsloven § 3-1 fjerde ledd bidra til å gjennomføre internasjonale konvensjoner og avtaler innenfor lovens virkeområde. I forarbeidene

---

<sup>280</sup> Forskrift 21. juni 2017 nr. 854 om konsekvensutredninger § 6.

fremheves det at SP art. 27 er av særlig betydning for vern av samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv. Av relevans for reindriften vises det også til ILO-konvensjon nr. 169, særlig art. 14 og 15.<sup>281</sup>

I forarbeidene til plan- og bygningsloven heter det ellers:<sup>282</sup>

«Ved planlegging og saksforberedelse er det viktig å ta hensyn til tidligere inngrep i samme område. Reindriften er en samisk næring og en viktig del av det materielle grunnlaget for samisk kultur. Der hvor reindriftsinteresser blir berørt, skal de samlede effektene av planer og tiltak innenfor det enkelte reinbeitedistriktet vurderes.»

Regelen som foreslås i *første ledd* er forankret i det siterte og en konkretisering av plan- og bygningsloven § 3-1 første ledd bokstav c. Når reindriftsinteresser blir berørt, skal de samlede effektene av planer og tiltak innenfor det enkelte reindriftdistrikt vurderes.<sup>283</sup> Det innebærer en samlet vurdering av gjennomførte og planlagte inngrep. Dette vil ikke la seg gjøre ved bare å se på distriktsplaner og bruksregler, men nødvendiggjør dialog og kommunikasjon mellom utbygger, kommune og reineiere, slik at fullstendig informasjon bringes på det rene.

Alle typer inngrep i et reindriftdistrikt eller en siida gjennom tidene må hensyntas. Et utgangspunkt kan være å gå tilbake til den tid reinbeitedistriktene ble etablert, i 1894,<sup>284</sup> men det kan enkelte steder være nødvendig med et enda lengre tidsperspektiv. Bare slik vil man få et reelt bilde. Utvalget innser at dette er arbeidskrevende, men i lys av at reindriften gradvis har mistet betydelige arealer, er denne formen for utredning avgjørende dersom man i fremtiden skal ha en levedyktig reindrift. Mange steder står man nå overfor den situasjon at ytterligere inngrep vil føre til nedleggelse av næring og tap av kultur.

Deltakelse etter *annet ledd* innebærer at et distrikt og siidaene som blir berørt av et planlagt arealinngrep, har rett til å delta på alle stadier i prosessen og skal dermed skal inkluderes på alle stadier, det vil si fra planforslag og fram til vedtagelsen av planen.

Det følger av plan- og bygningsloven § 5-1 første ledd om medvirkning:

«Enhver som fremmer planforslag, skal legge til rette for medvirkning.

Kommunen skal påse at dette er oppfylt i planprosesser som utføres av andre offentlige organer eller private.»

---

<sup>281</sup> Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) s. 181.

<sup>282</sup> Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) s. 180.

<sup>283</sup> Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) s. 179.

<sup>284</sup> Kgl. res. 10. juli 1894.

Videre heter det i pbl. § 5-1 annet ledd at kommunen har et særlig ansvar for å sikre aktiv medvirkning fra sårbare grupper. I forarbeidene fremholdes:

«Det kan også gjelde grupper av den samiske befolkningen som ikke bestandig har samme tilgang til aviskunngjøring og annen planinformasjon som den øvrige befolkningen i kommunen. Det særlige ansvaret for å sikre en aktiv medvirkning for grupper av den samiske befolkningen følger også av ILO-konvensjon nr. 169.»<sup>285</sup>

Reindriftens deltakelse i planleggingen eller i forbindelse med konsekvensutredning beror ikke på inngrepets størrelse. Ethvert arealinngrep i reindriftens beiteområder kan ha negative konsekvenser for reindriften, og selv mindre inngrep kan medføre betydelige negative konsekvenser avhengig av inngrepets karakter og hvor og hvordan det iverksettes.

Fremtidige klimaendringer kan medføre ytterligere utfordringer for reindriften. Tap av beitearealer vil redusere reindriftens mulighet til fleksibel bruk av beitearealer, noe som nødvendiggjør at reindriften gis en større rolle i planleggingen av arealinngrep i beiteområdene og under konsekvensutredningene. For at medvirkningen skal få en forpliktende karakter, må det fremkomme i planforslaget hvordan reindriftsdistriktet skal inkluderes i planleggingen. Dette bør innbefatte muntlighet, herunder møter der samisk språk kan benyttes, blant annet for å få fram nyanser som kan være sentrale ved arealvurderinger. Reindriftsdistriktet og siidaen må naturlig nok også gis anledning til å avgi skriftlige uttalelser.

Det skal videre fremgå av den vedtatte planen hvordan rettighetshaverne har vært involvert.

Det ovennevnte er nødvendig for å kunne sikre naturgrunnlaget for den samiske reindriften i samsvar med plan- og bygningsloven § 3-1 første ledd bokstav c.

Forslagets *tredje ledd* er inntatt etter modell av svalbardmiljøloven § 10 første ledd. Reindriftslovutvalget mener urfolkshensyn på fastlandet tilsier at en tilsvarende regel bør gjelde.

---

<sup>285</sup> Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) s. 189.

## 2.15. Samisk tradisjonskunnskap om reindrift i arealforvaltningen – forslag (§ 19)

### 2.15.1. Innledning og bakgrunn

Samisk tradisjonskunnskap kan ha betydning for alle sider av arealforvaltningen. Kunnskapen kan eksempelvis gjelde reinen, beiteforhold og andre naturressurser, værforhold som påvirker reindriften og samspillet mellom rein, natur og reindriftsutøver. Slik kunnskap er vanskelig å finne i distriktsplaner, bruksregler og andre skriftlige kilder.

Det følger av formålsbestemmelsen (gjeldende § 1 og forslaget til § 1) at for å nå målet om bærekraftig reindrift med basis i samisk kultur, tradisjon og sedvane skal loven gi grunnlag for hensiktsmessig organisering og forvaltning. Samisk tradisjonskunnskap om reindrift er sentral i alle deler av bærekraftforståelsen.

Reindriftslovutvalget har foreslått et nytt tredje ledd i formålsbestemmelsen om at loven skal anvendes slik at den bidrar til å bevare og utvikle samisk tradisjonskunnskap, sedvaner og sedvanerett.

Reindriftslovutvalgets forslag om ny § 19 er en oppfølging av formålsbestemmelsen. Dette er nødvendig fordi god arealforvaltning har stor, i enkelte tilfeller avgjørende, betydning for videre reindrift i et distrikt eller siida.

Reindriftsutøvelse er et eget fagfelt. Andre fagfelt, slik som eksempelvis biologi, kan ikke erstatte reindriftsfaget som i stor grad er tuftet på samisk tradisjonskunnskap om reindrift. Reindriftsfaget spenner fra overordnet til detaljert nivå. Et eksempel på kunnskap i det overordnede planet er hvordan mangel på en type beite påvirker hele årssyklusen og reinens adferd, mens detaljert kunnskap eksempelvis kan være hvilket beite som er best i den enkelte årstid og hvilken topografi som avgjør om området kan brukes til hvilken årstid.

### 2.15.2. Lovforslag og begrunnelse

*Samisk tradisjonskunnskap om reindrift i arealforvaltningen*

*Samisk tradisjonskunnskap om reindrift skal benyttes og vektlegges i planprosesser og utredninger av konsekvenser i saker som berører reindrift. I begrunnelsen skal det vises til hvordan denne kunnskapen er vurdert og vektlagt.*

*Samisk tradisjonskunnskap delt av det berørte reindriftdistriktet eller siidaen skal anses som faglig kunnskapsgrunnlag og inngå i vurderingsgrunnlaget på lik linje med andre kunnskapsgrunnlag.*



*I utredning av konsekvenser i saker som berører reindrift, skal utreder ha eller innhente samisk tradisjonskunnskap om reindrift. Vedtaksorganet skal i samråd med berørt reindriftdistrikt, velge utreder eller hvem utreder innhenter samisk tradisjonskunnskap om reindrift.*

Det er ikke nytt at samisk tradisjonskunnskap skal inngå i grunnlaget for beslutninger.

Naturmangfoldloven § 8 fastlegger:

«Offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger. Kravet til kunnskapsgrunnlaget skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet.

Myndighetene skal videre legge vekt på kunnskap som er basert på generasjoners erfaringer gjennom bruk av og samspill med naturen, herunder slik samisk bruk, og som kan bidra til bærekraftig bruk og vern av naturmangfoldet.»

Naturmangfoldloven har som formål å verne naturens mangfold, og skal blant annet gi grunnlag for «menneskenes virksomhet, kultur, helse og trivsel, nå og i fremtiden, også som grunnlag for samisk kultur», jf. lovens § 1. Selv om naturmangfoldloven ikke har som formål spesifikt å ivareta reindriften, er dette likevel illustrerende for hvordan lovgiver har vurdert bruk av samisk tradisjonell kunnskap i forvaltningen.

Av forarbeidene til § 8 annet ledd følger det:<sup>286</sup>

«Erfaringskunnskapen kan være dynamisk. Det kreves at kunnskapen er «basert på» generasjoners erfaring. I det ligger også at kunnskapen kan ha utviklet seg underveis, selv om den har rot i generasjoners erfaringer.

Bestemmelsen omfatter også samisk kunnskap. Slik kunnskap omfatter det biomangfoldkonvensjonen omtaler som tradisjonell kunnskap, fornyelser og praksis. Slik tradisjonell kunnskap/árbediehtu er en viktig del av samisk kultur og identitet. Tradisjonell kunnskap knytter seg bl.a. til ulike bruksmåter og til forvaltningen av naturressurser. Denne erfaringsbaserte kunnskapen overleveres fra eldre til yngre generasjoner, gjennom muntlige forklaringer og praktisk øvelse.

---

<sup>286</sup> Ot.prp. nr. 52 (2008–2009) s. 380.

Bestemmelsen omfatter ikke en selvstendig plikt for myndighetene til å fremskaffe slik kunnskap før avgjørelser treffes utover det som følger direkte av første ledd eller alminnelig forvaltningsrettslig utredningsplikt. Men den innebærer en særlig plikt til å legge vekt på slik kunnskap dersom den foreligger.

Det kan være en utfordring å få brakt på det rene om det foreligger slik erfaringskunnskap og hva den i tilfelle innebærer. Høring av de organisasjoner som antas å kunne inneha slik kunnskap er derfor et vesentlig supplement til plikten i § 8 annet ledd. Slik høring vil følge av alminnelige forvaltningsrettslige regler, men § 8 annet ledd vil være med på å angi for hvem en sak bør forelegges. En høringsinstans som kan bidra med slik erfaringskunnskap som nevnt i § 8 annet ledd, vil ha et selvstendig ansvar for å formidle denne kunnskapen. I noen tilfeller er innehavere av tradisjonell kunnskap tilbakeholdne med å opplyse om kunnskap som kan ha vært beskyttet i f.eks. slekten eller lokalsamfunnet. Åpenhet og klarhet om hva kunnskapen skal brukes til er derfor viktig. Kunnskapsinnehaveren står imidlertid fritt til ikke å opplyse om kunnskapen, og resultatet vil i så fall være at myndighetene ikke kan tillegge den vekt.

Den kunnskapen som etterlyses i § 8 vil normalt bare utgjøre en del av beslutningsgrunnlaget. Avhengig av hvilken type beslutning det dreier seg om, vil beslutningen også bygge på annen kunnskap, f.eks. om økonomiske konsekvenser eller om påvirkning på andre interesser som f.eks. helse eller friluftsliv. Hvilke interesser som kommer inn, og hvilken kunnskap som kreves, vil da avhenge av en kombinasjon av naturmangfoldloven § 8, det aktuelle hjemmelsgrunnlaget for beslutningen og alminnelige forvaltningsrettslige regler.»

Dette danner et utgangspunkt for utvalgets forslag. Myndighetene har en særlig plikt til å vektlegge samisk tradisjonskunnskap dersom den foreligger.

Ifølge forarbeidene til naturmangfoldloven § 8 annet ledd har myndighetene imidlertid ikke en plikt til selv å finne grunnlag innenfor tradisjonell kunnskap som kan belyse saken bedre. Dette gir et signal om at tradisjonell samisk kunnskap ikke er anerkjent som et fullverdig kunnskapsgrunnlag på lik linje med annen kunnskap. Utredningsplikten etter forvaltningsloven § 17 første ledd første punktum gjelder for enkeltvedtak, men er også et generelt forvaltningsrettslig prinsipp for alle forvaltningsavgjørelser.<sup>287</sup>

---

<sup>287</sup> Jan Fridthjof Bernt, Norsk lovkommentar: forvaltningslov, note 476 (sist revidert 6. desember 2017).

Som det tidligere er fremhevet, er tradisjonell kunnskap en viktig del av samisk kultur og identitet. Reindriftsloven skal legge til rette for en bærekraftig reindrift med basis i «samisk kultur, tradisjon og sedvane», jf. forslaget til § 1 første ledd. Det må dermed legges til grunn at samisk tradisjonskunnskap skal ha betydning ved den konkrete lovanvendelsen.

I begrepet «bærekraftig reindrift» ligger også at den kulturelle delen skal ivaretas og utvikles. Kunnskapsgrunnlag (máhttovuodđu) er et av grunnlagene (vuodđu) for bærekraft. For å verne den reindriftssamiske kulturen, og dersom reindriften skal oppnå bærekraftmålet i formålsparagrafen, må tradisjonell kunnskap anerkjennes og vernes, samt bli en viktig del av kunnskapsgrunnlaget for forvaltningsrettslige avgjørelser.

Reindriftslovutvalget mener at samisk tradisjonskunnskap om reindrift skal utgjøre en større rolle i forvaltningen. Den skal anvendes og vektlegges, men ansvaret for å fremlegge den skal ikke pålegges reindriftsutøverne som blir påvirket av planprosesser eller arealinngrep, og heller ikke skal de aktuelle høringsinstanser, herunder organisasjoner som har slik kompetanse, pålegges et selvstendig ansvar å fremlegge slik kunnskap.

Hvordan et eventuelt inngrep vil påvirke reindriften, er naturlig at det er reindriftsutøverne med sin tradisjonelle kunnskap som har det helhetlige grunnlaget for å vurdere og avgjøre. Også andre fagområders ekspertise spiller en rolle i vurderingen, men de skal ikke ha en avgjørende vekt, slik det er i dag. Det følger av forarbeidet til naturmangfoldloven § 8 annet ledd at tradisjonell kunnskap kun skal utgjøre «en del» av beslutningsgrunnlaget. Dette er etter utvalgets mening ikke tilstrekkelig og gjenspeiler ikke realiteten av konsekvensene på en tilstrekkelig god måte.

*Første ledd første punktum* i forslaget fastsetter at samisk tradisjonskunnskap om reindrift skal benyttes og vektlegges på lik linje med annet kunnskapsgrunnlag i planprosesser og i konsekvensutredninger. Det bemerkes her at det er tale om tradisjonskunnskap om reindrift. Forslaget innebærer at forvaltningsmyndigheter skal benytte samisk tradisjonskunnskap, til forskjell fra forarbeidet til nml. § 8 annet ledd der det følger at myndighetene har en særlig plikt til å legge vekt på tradisjonell kunnskap dersom den foreligger. Forslaget innebærer dermed at myndighetene skal benytte tradisjonell kunnskap som kunnskapsgrunnlag også der reindriftsutøverne ikke har framlagt slik kunnskap fra før av – myndighetsorganet har en plikt til å innhente slik informasjon for å oppfylle utredningsplikten.

Samisk tradisjonskunnskap om reindrift skal utgjøre en betydelig del av det kunnskapsbaserte beslutningsgrunnlaget.

Argumentet om at tradisjonell kunnskap er vanskelig tilgjengelig, kan ikke tas til inntekt for ikke å belyse saken så godt som mulig før vedtak treffes. For å tilgjengeliggjøre tradisjonell kunnskap må det settes i gang tiltak fra myndighetenes side. Det er en del av den norske stats ansvar i å sikre og utvikle samenes kultur slik det følger av GrL. § 108 og reindriftsloven § 1. Argumentet kan heller ikke tas til inntekt for å legge ansvaret for å fremlegge tradisjonell kunnskap til reindriftsutøverne.

Forslagets *første ledd andre punktum angir* at det i begrunnelsen i planprosesser eller konsekvensutredninger skal vises til hvordan samisk tradisjonskunnskap er vurdert og vektlagt. Forslaget vil i seg selv ikke innebære en realitetsendring da forvaltningsorganets plikt til å begrunne vedtak følger allerede av forvaltningsloven §§ 24 og 25. I begrunnelsen kommer det naturligvis også fram hvordan forvaltningsorganet har vektlagt de ulike rettskildene mv. Begrunnelsen for at Reindriftslovutvalget foreslår å ta inn plikten til å begrunne hvordan samisk tradisjonskunnskap er anvendt og vektlagt er for å sikre at den faktisk blir anvendt, og at det skal være etterprøvbart.

Forslagets *annet ledd* slår fast at distriktets eller siidaens deling/formidling av tradisjonell kunnskap skal anses som faglig kunnskapsgrunnlag og ikke som et alminnelig partsutsagn. Grunnen til at utvalget foreslår å stadfeste dette er at den som forbereder saken, i alminnelighet skal vurdere kvalitet og troverdighet av det som kommer fra partene.<sup>288</sup> Tradisjonell kunnskap om selve området det bedrives reindrift i, er det reindriftsutøverne som driver reindriften i området som innehar. Generell, tradisjonell kunnskap kan også andre ha, herunder andre reindriftsutøvere enn de som tilhører den konkrete siida/distrikt.

En annen grunn til at det er behov for å løfte opp tradisjonell kunnskap som faglig kunnskapsgrunnlag for beslutningen, er at partsutsagn også kan betegnes som inhabile opplysninger. Hvis den som deler tradisjonskunnskap blir ansett for å være inhabil, vil kunnskapen om den konkrete reindriften og alt den innebærer ikke være tilgjengelig og brukbar.

Det kan argumenteres for at det er vanskelig å skille mellom faktum og tradisjonell kunnskap, men et grep i den forbindelse er å undersøke spørsmålet om troverdighet med andre reindriftsutøvere som innehar tradisjonell kunnskap. Et annet grep er å undersøke om tradisjonskunnskapen er blitt anvendt gjennom generasjoner. Som nevnt tidligere kan ikke argumentet om at tradisjonskunnskap er vanskelig tilgjengelig, anvendes mot at samisk kultur, tradisjon og sedvane, som tradisjonskunnskap er en stor del av, ikke sikres.

---

<sup>288</sup> Bernt, note 477.

Noe som er poengtert innledningsvis er at det foreligger et behov for å løfte fram fagområdet samisk tradisjonskunnskap i nasjonale satsningsområder.

*Tredje ledd første punktum* stadfester at i konsekvensutredninger i saker som berører reindrift, skal utreder ha eller innhente samisk tradisjonskunnskap om reindrift. Det er nødvendig for at utreder skal forstå den tradisjonelle kunnskapen, hva reineieren formidler til utreder, samt å se helheten av konsekvensene i et reindriffts faglig perspektiv. Det er ikke tilstrekkelig å undersøke planter og beiteforhold mv.

Det vises til forslaget § 1 fjerde ledd og begrunnelsen i utredningens punkt 1.1.8 for nærmere begrunnelse på styrking av samisk tradisjonell kunnskap.

I forslaget *tredje ledd annet punktum* foreslås det at vedtaksorganet, i samråd med reindriftdistriktet, velger utreder eller hvem utreder innhenter samisk tradisjonskunnskap om reindrift fra. Begrunnelsen for forslaget er at utbygger ikke skal ha mulighet til å påvirke utredningens innhold til sin egen fordel. Konsekvensutredning danner selve grunnlaget for saken, og det er viktig med objektive vurderinger. Grunnen til at vedtaksorganet skal velge utreder i samråd med reindriftdistriktet er fordi reindriftsutøverne er de som innehar tradisjonell kunnskap om reindrift og har den lokale kunnskapen i området, og har dermed den grunnleggende forutsetningen til å kunne vurdere om utreder har tilstrekkelig kompetanse innenfor samisk tradisjonskunnskap om reindrift. Også utrederens innhenting av samisk tradisjonskunnskap om reindrift skal velges av vedtaksorganet i samråd med reindriftdistriktet.

Forslaget vil styrke reindriftens selvstyre, slik det er foreslått i § 1 tredje ledd. Se begrunnelsen for det i utredningens punkt 1.4.

## 2.16. Forholdet til annen areal- og beitebruk i det samiske reindriftsområdet – forslag (§§ 20–23)

### 2.16.1. Innledning og bakgrunn

Denne delen av lovforslaget omhandler annen type areal- og beitebruk enn reindriftens, begrenset til privatrettslige forhold. I de områder reindriften drives, finnes det ofte andre rettighetshavere og brukere som utnytter de samme arealene som reindriften. Det kan eksempelvis være grunneiere, bruksrettshavere og fritidsinteressenter.

Dagens bestemmelser om forholdet til annen bruk er en videreføring av bestemmelsene i 1978-loven, som ble revidert i 1996. Samerettsutvalget II foreslo flere endringer på dette området. Reindriftslovutvalget stiller seg bak flere av forslagene.

I gjeldende reindrifftslov er kapitteloverskriften «Forholdet til annen bruk», noe Reindrifftslovutvalget foreslår å endre til «Forholdet til annen areal- og beitebruk i det samiske reindrifftsområdet». Dermed synliggjøres det hvilken bruk det siktes til, samt hvilket område det er tale om.

Reindrifftslovutvalget erkjenner at forholdet mellom reindrifftens arealbruk og annen arealbruk kan være et utfordrende tema. Det er tidvis tale om motstridende interesser, der partene må ta hensyn til hverandres bruk. Reindrifftsretten ble fram til siste halvdel av 1900-tallet ansett som utøvelse av en tålt bruk og måtte vike for andre arealbrukere, herunder landbruk, noe Rt. 1955 s. 361 (Marsfjell) synliggjør. Dette er et standpunkt som i dag er forlatt, jf. gjeldende reindrifftslov § 4 og Rt. 2001 s. 769 (Selbu).

Når det gjelder allmenhetens bruk av utmarka, har menneskers aktivitetsmønster og rammene rundt friluftslivet gjennomgått store endringer de siste tiår. Der utmarksbruken tidligere bar preg av tradisjon og opplæring, og ferdselen foregikk til fots eller på ski, gjerne for å sanke fra naturen, fikk vi i Norge en friluftspolitik på 1970-tallet som skulle stimulere og legge til rette for økt friluftsutøvelse i befolkningen. Bakgrunnen var at stadig flere bodde i byer langt fra naturen og mange ikke lenger maktet å lære opp nye generasjoner til friluftsliv. Endringene innen friluftslivet har medført en større grad av organisering, og en dreining mot aktivitetsbasert ferdsel; sykling, skikjøring i og utenfor alpinanlegg, kiting med ski, rafting, sykling, løping mv.<sup>289</sup> Sosiale medier bidrar også til økt ferdsel, både når private bilder deles, og når noen opptrer organisert som følge av avtaler/markedsføring i sosiale medier. I tillegg har folketallet i Norge økt mye i løpet av de siste 100 år. Folketallet i Norge passerte en million innbyggere i 1823, to millioner i 1891, tre millioner i 1942, fire millioner i 1975 og fem millioner i mars 2013.<sup>290</sup> I første kvartal av 2022 er vi i overkant av 5,4 millioner mennesker i Norge.<sup>291</sup> Samtidig har andelen inngrepsfri natur minket. På starten av 1900-tallet hadde vi rundt 50 % villmarkspreget natur i Norge, mens det i 2018 hadde blitt redusert til 11,5 %.<sup>292</sup>

---

<sup>289</sup> A. Bischoff og A. Odden, *Moderniseringsprosesser i utmarka – konsekvenser av endringer innenfor friluftslivet*, <https://openarchive.usn.no/usn-xmllui/bitstream/handle/11250/2437814/avannuaq.pdf?sequence=2> (sist lest 20. september 2022)

<sup>290</sup> Store norske leksikon, «Norge (befolkningsutvikling)» (2022) <https://snl.no/Norge - befolkningsutvikling> (sist lest 25. mai 2022).

<sup>291</sup> Statistisk sentralbyrå. «Fakta om befolkningen» (2022) [https://www.ssb.no/befolkning/faktaside/befolkningen?fbclid=IwAR0MxQpUdEeEF\\_dYhx-oOQJSHXlcYE0463t2wKaIo-eE0fDKask31WI6Rgg](https://www.ssb.no/befolkning/faktaside/befolkningen?fbclid=IwAR0MxQpUdEeEF_dYhx-oOQJSHXlcYE0463t2wKaIo-eE0fDKask31WI6Rgg) (sist lest 25. mai 2022).

<sup>292</sup> Miljødirektoratets nettsider inneholder definisjoner av ulike grader av inngrepsfri natur, villmarkspreget natur samt historiske kartdata. <https://miljostatus.miljodirektoratet.no/tema/naturomrader-pa-land/inngrepsfri-natur/> (sist lest 25. mai 2022).

Reindriften påvirkes av både arealinngrep og økt og endret ferdsel i naturen. Arealinngrep og annen bruk av reindriftens arealer er to av fem faktorer som påvirker reindriften direkte og indirekte. De øvrige tre faktorer er rovvilt, klimaendringer og topografi/geografi. Det er vist at ferdsel og/eller arealinngrep ikke bare forstyrrer når de står alene, men sammen med de øvrige faktorer kan disse medføre både urolige dyr, merarbeid for utøverne, tap av beiteland som følge av unnvikelse, tap av vekt/slaktevekt samt økte rovdyrtap.<sup>293</sup> Dette gir også økonomiske konsekvenser for reindrifftsutøverne.

## 2.16.2. Utnyttning av eiendom i reindrifftsområde – forslag § 20

### 2.16.2.1. Innledning og bakgrunn

Gjeldende reindrifftslov § 63 lyder slik:

«Utnyttning 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 reindrifftsutøvelse i samsvar med denne lov. Første punktum er likevel ikke til hinder for vanlig utnyttning av eiendom til jordbruk, skogbruk eller annen utnyttning av utmark til landbruksformål.

Før tiltak som kan bli til vesentlig skade eller ulempe for reindrifftsutøverne 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 fylkesmannen nedlegge forbud mot iverksetting inntil overenskomst er inngått eller til jordskifteretten har behandlet saken.

Spørsmål om tiltak kommer i strid med første ledd, kan avgjøres på forhånd av jordskifteretten. Jordskifteretten kan også avgjøre hvordan og på hvilke vilkår tiltaket kan gjennomføres. Krav for jordskifteretten kan fremmes av den som akter å sette et tiltak i verk eller av distriktsstyret ved lederen. Er distriktsstyre ikke opprettet, kan krav fremmes av reindrifftsutøver i distrikt som vil bli berørt av tiltaket.»

Bestemmelsen regulerer grunneierens og øvrige bruksberettigedes bruk av eiendom i reinbeiteområde. Terskelen for at tiltak eller bruk ikke kan gjennomføres, er at det er til

---

<sup>293</sup> ST. Domaas, Ø. Skogstad og C. Brun-Jenssen, *Er det en sammenheng mellom tap av kalver og nærhet til større tekniske inngrep?*, Statsforvalteren i Nordland 2021. <https://www.statsforvalteren.no/contentassets/eb9fd9315d1f44caa7edcfea7fa6aa85/sammenheng-mellom-tap-av-reinkalver-og-narhet-til-storre-tekniske-inngrep.pdf> (sist lest 20. desember.2021)

«vesentlig skade eller ulempe» for reindriften. Utgangspunktet for denne vurderingen er virkningen av tiltaket for reindriftsutøverne.

I forarbeidene til gjeldende bestemmelse er flere typer tiltak og bruk presentert som eksempler som er til «vesentlig skade eller ulempe» for reindriften i området. Det gjelder 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.».<sup>294</sup> Et annet eksempel er dersom utnyttelsen av eiendommen vanskeliggjør den pålagte driveplikten som reindriftsutøveren hadde etter 1978-loven § 20. Denne driveplikten er i senere tid endret til tilsynsplikt, jf. reindriftsloven § 28.<sup>295</sup>

Bestemmelsen omfatter forholdet mellom grunneier/bruksberettiget og reindriftnæringen, og gjelder ikke for offentligrettslig regulering.<sup>296</sup> Vurderinger etter § 63 innebærer også en interesseavveining der reindriften sine interesser vurderes opp mot grunneierens interesse.<sup>297</sup>

Samerettsutvalget II foreslo følgende bestemmelse:<sup>298</sup>

«§ 63 Utnyttning av eiendom i reinbeiteområde, skal lyde:

Grunneier eller bruksberettiget må ved utnyttelse av sine rettigheter i reinbeiteområde ta hensyn til de rettighetene som de reindriftsberettigede har. Verken grunneier, bruksberettiget eller reindriftsberettiget må utnytte sine rettigheter på en måte som er til urimelig eller unødvendig skade eller ulempe for den andre, jf. lov 29. november 1968 (servituttloven) § 2.

Før grunneier eller bruksberettiget iverksetter ny bruk eller nye tiltak som kan være til skade eller ulempe for reindriften i området, skal skriftlig varsel sendes til vedkommende distriktsstyre og til de siidaene som har bruksrett i området. Varsel skal gis senest seks uker før planlagt iverksetting.

Dersom distriktsstyret eller minst én av de varslede siidaene mener at bruken eller tiltaket vil være i strid med første ledd, kan den som akter å sette et tiltak eller en bruk i verk og de reindriftsberettigede ved distriktsstyret eller siidaen, kreve at spørsmålet avgjøres ved skjønn av jordskifteretten. Har

---

<sup>294</sup> Ot.prp. nr. 28 (1994–1995) s. 47.

<sup>295</sup> Det følger av Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 40–41 at det endrede begrepet «gir fleksibilitet og er mer hensiktsmessig i forhold til det som er formålet med en slik bestemmelse, det vil si å unngå at vedkommendes reindrift er unødig til skade og ulempe internt eller i forhold til andre interesser.»

<sup>296</sup> Ot.prp. nr. 28 (1994–1995) s. 47.

<sup>297</sup> HR-2017-1230-A avsnitt 38 med videre henvisninger.

<sup>298</sup> Se NOU 2007: 13 s. 53, s. 792–796 og s. 1228–1230.



distriktsstyret eller siidaen ikke protestert innen seks uker etter at varsel er mottatt, kan den nye bruken eller det nye tiltaket iverksettes.»

#### *2.16.2.2. Lovforslag og begrunnelse*

##### § 20. Utnytting av eiendom i reindrifftsområder

Grunneier eller bruksberettiget må ved utnyttelse av sine rettigheter i reindrifftsområder ta hensyn til de rettighetene som de reindrifftsberettigede har til land, vann og naturressurser. Verken grunneier, bruksberettiget eller reindrifftsberettiget må utnytte sine rettigheter på en måte som er til urimelig eller unødvendig skade eller ulempe for den andre, jf. lov 29. november 1968 (servituttloven) § 2.

*I de tilfeller der grunneier eller bruksberettiget har adgang til å iverksette endret bruk eller nye tiltak etter første ledd, men der disse likevel kan være til skade eller ulempe for reindrifften i området, skal skriftlig varsel sendes til vedkommende distriktsstyre og til de siidaene som har bruksrett i området senest seks uker før planlagt iverksetting. Om varsel ikke er gitt, eller partene er uenige om bruken eller tiltaket rammes av bestemmelsen i første ledd, kan det regionale reindrifftsstyret nedlegge forbud mot iverksetting inntil overenskomst er inngått eller reindrifftsdomstolen har behandlet saken.*

*Dersom distriktsstyret eller minst én av de varslede siidaene mener at bruken eller tiltaket vil være i strid med første ledd, må tiltakshaver, distriktsstyret eller siidaen, begjære spørsmålet avgjort ved skjønn av reindrifftsdomstolen før det eventuelt kan iverksettes. Har ikke distriktet eller siidaen kommet med innvending innen tre måneder etter at varsel er mottatt, kan den endrede bruken eller det nye tiltaket iverksettes.*

Bestemmelsen i gjeldende reindrifftslov § 63 synes særlig å ha vært anvendt i konflikter med landbruk, men Reindrifftslovutvalget finner det viktig å påpeke at den også omfatter konflikt med andre rettigheter og interesser. Det vises spesielt til industri- og kraftselskaper og øvrig næringsvirksomhet, hytteeiere, store hundehold samt friluft- og fritidsutøvere.

*Første ledd første punktum* stadfester grunneierens eller bruksrettshaveres plikt til å ta hensyn til reindrifftsberettigedes rettigheter. Motsatt har de reindrifftsberettigede også en plikt til å ta hensyn til grunneierens eller bruksrettshaverens rettigheter.

Det er her tale om to eller flere rettigheter på samme areal, hvor rettighetshaverne har plikt til å ta hensyn til den annen part. Ved avgjørelsen av hvor langt denne plikten strekker seg i en konflikt mellom reindrifften og annen bruk, er en ledestjerne at vernet av reindrifftsretten må kunne realiseres.

«Reindrifftsberettigede» i bestemmelsen forstås som reindrifftsutøvere i reindrifftsdistrikt eller siida, innbefattet siidaandelsleder og hver enkelt reindrifftsutøver som har reindrifftsrettigheter i området.

Utvalget foreslår at det uttrykkelig kommer fram i ordlyden hvilke rettigheter det er tale om: de reindrifftsberettigedes rettigheter til land, vann og naturressurser. Dette synliggjør bredden i rettighetene den nomadiske urfolksnæringen har opparbeidet.

*Første ledd annet punktum* fastlegger grunneierens og bruksberettigedes ansvar for ikke å utnytte sine rettigheter på en måte som er til urimelig eller unødvendig skade eller ulempe for reindrifften. Slik det er uttalt av Høyesterett, er det tiltakets virkning for reindrifftsutøverne som er utgangspunktet for vurderingen.<sup>299</sup>

Ordlyden har utgangspunkt i forslaget fra Samerettsutvalget II, som igjen er inspirert av servituttloven § 2:

«Korkje rettshavaren eller eigaren må bruka rådveldet sitt over eigedomen såleis at det urimeleg eller uturvande er til skade eller ulempe for den andre.

I avgjerda om noko er urimeleg skal det leggjast vekt på kva som er føremålet med retten, kva som er i samsvar med tida og tilhøva, og kva som høver til å fremje naturmangfaldet på staden.»

Servituttloven § 2 er en generell regel om forskjellige rettighetshaveres bruk av samme areal. Reindrifftslovutvalget stiller seg bak vurderingene gjort i Samerettsutvalget II, om at hensikten med forslaget ikke er å forrykke balansen mellom de ulike rettighetshavergruppene i forhold til det som følger av alminnelige rettsprinsipper, men at bestemmelsen klarere skal signalisere at det er tale om ulike grupper av likestilte rettighetshavere.<sup>300</sup> Forslaget innebærer at de andre rettighetshaverne ikke skal utnytte sine rettigheter på en måte som er til urimelig eller unødvendig skade eller ulempe for reindrifften, på samme måte som reindrifften ikke skal være til urimelig eller unødvendig skade for grunneier eller bruksberettiget.

Reindrifftsretten har en særegen stilling som urfolkskultur utøvd i lang tid. Reindrifftsrettighetene er normalt også av et stort omfang, men har likevel historisk sett vært nedprioritert i forhold til andre rettigheter. Servituttloven er fra 1968, da de folkerettslige reglene om urfolk og minoriteter ikke stod sterkt i det norske rettssystemet. Reindrifftsretten var ikke den gang bevisst vurdert å ha samme vern som øvrige rettighetshavere etter servituttloven. I servituttlovens forarbeider er ikke reindrifften viet oppmerksomhet utover kort

---

<sup>299</sup> HR-2017-1230-A avsnitt 38.

<sup>300</sup> NOU 2007: 13 s. 77.

omtale av daværende reindrifftslovs bestemmelse om «omlegging av flyttveg eller kvileplass for fjellsamane».<sup>301</sup> I Innst. O. XII. (1967-1968), «Tilråding frå justisnemndi um lov um serlege råderettar over framand eigedom», er ikke reindrift nevnt i det hele tatt. Etter dagens rettstilstand er det klart at reindrifftsretten nyter et urfolksrettslig vern<sup>302</sup> og utvalget stiller spørsmål ved om det i dag ville blitt utarbeidet en lov om bruksrett eller rådighetsrett over fast eiendom, uten at reindrifftsens bruk av arealer ble behandlet i prosessen.

Videre foreslår Reindrifftslovutvalget, som Samerettsutvalget II, å ta ut *vesentlighetskravet* i dagens § 63 første ledd første punktum. Om vesentlighetskravet heter det i forarbeidene til dagens bestemmelse:

«Den bruk som etter første ledd er til ‘vesentlig skade eller ulempe’, er i første rekke tiltak som vil hindre reindrifftsutøver 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 reindrifftsutøver å overholde sin pålagte driveplikt i henhold til § 20, vil også være til ‘vesentlig skade eller ulempe.»<sup>303</sup>

Høyesterett uttalte i 2017 at dersom bruken ikke er til vesentlig skade eller ulempe har reindrifftsutøveren en viss innretningsplikt og må akseptere omlegginger av driften som blir nødvendig som følge av grunneiers tiltak.<sup>304</sup>

Reindrifftslovutvalget mener det er nødvendig å senke terskelen for at bruk skal være i strid med denne bestemmelsen. Med dagens rettstilstand risikerer man at bruken begrenser reindrifften i så stor grad at det ikke er mulig å utøve den på tradisjonell samisk måte.

I lovforarbeidene nevnt ovenfor sies det at tiltak ikke skal hindre reindrifftsutøvere fra å utøve sine rettigheter «etter denne loven». Reindrifftslovutvalget understreker at reindrifftsretten ikke følger av reindrifftsloven, men er opparbeidet gjennom alders tids bruk. Dermed kan andre rettighetshaveres bruk være i strid med reindrifftsretten dersom bruken innskrenker de opparbeidede reindrifftsrettighetene. Et vesentlighetskrav – inntatt i reindrifftsloven i en annen tid – kan bidra til å øke denne faren.

---

<sup>301</sup> Innst. 1960:3 Framand eigedom, Rådsegn 5 frå Sivillovbokutvalet, «Om særlege råderettar over framand eigedom» s. 22 og i Ot.prp. nr. 8 (1967–68) «Om lov om servituttar» s. 37.

<sup>302</sup> Se for eksempel HR-2021-1975-S (Fosen) avsnitt 101 med vidare henvisningar.

<sup>303</sup> Ot.prp. nr. 28 (1994–1995) s. 47.

<sup>304</sup> HR-2017-1230-A avsnitt 37.

I forarbeidene til gjeldende lov uttrykkes det at § 63 er på linje med servituttloven § 2.<sup>305</sup> Reindriftsutvalget slutter seg til vurderingen fra Kirsti Strøm Bull om at dette ikke medfører riktighet. Etter ordlyden i § 63 første ledd første punktum er det først ved «vesentlig» skade eller ulempe at bruken eller tiltaket rammes av bestemmelsen. Med dagens § 63 første ledd annet punktum mener Strøm Bull at forskjellen forsterkes ved at vanlig utnyttning av eiendom til jordbruk, skogbruk eller annen utnyttning av utmark til landbruksformål unntas fra hovedregelen, og at bestemmelsen «pålegger reindriften en tilpasningsplikt som går lenger enn det som følger av servituttloven § 2».<sup>306</sup>

Det er videre en oppfølging av Reindriftslovutvalgets forslag til formålsparagraf og arealvernparagraf at vesentlighetskravet oppheves. Det innebærer at reindriften innretningsplikt ikke blir like omfattende som etter gjeldende rett.

Reindriftslovutvalget foreslår å erstatte vesentlighetskravet med «urimelig eller unødvendig skade eller ulempe» for reindriften. Denne formuleringen er i tråd med forslaget fra Samerettsutvalget II.

Etter formuleringen «urimelig eller unødvendig skade eller ulempe» kan ikke all skade eller ulempe kvalifiseres som brudd på forslaget § 20 første ledd annet punktum. Hva som anses som urimelig eller unødvendig skade eller ulempe for reindriften, vil variere fra siida til siida og ut fra hvilken situasjon siidaen befinner seg i. Noen konkrete eksempler på hva vesentlig skade kan være, er nevnt i forarbeidssitatet ovenfor. Dette er imidlertid klare tilfeller. Etter utvalgets forslag er terskelen senket, slik at også andre tilfeller kan falle inn under formuleringen, eksempelvis at reinen vil unngå områder rundt anlegg og utbygging. Siden «urimelig eller unødvendig skade eller ulempe» er hentet fra servituttloven § 2, vil definisjonen fra lovkommentaren om servituttloven være *illustrerende*. «Urimelig» og «unødvendig» kvalifiserer om en bruk er til skade eller ulempe for reindriften. Dersom bruken er «unødvendig», må skaden eller ulempen med enkle midler kunne vært unngått.<sup>307</sup>

Skade betegnes hovedsakelig som noe man kan «ta og føle på».<sup>308</sup> Ulemper er mindre følbare.<sup>309</sup> Både skader og ulemper, eller flere ulemper, kan etter en samlet vurdering føre til at tålegrensen nås.<sup>310</sup> I vurdering av om skaden eller ulempen er «urimelig», følger det av servituttloven § 2 annet ledd at det skal legges vekt på hva som er formålet med retten, hva

---

<sup>305</sup> Ot.prp. nr. 28 (1994–1995) s. 47.

<sup>306</sup> Kirsti Strøm Bull, *Reindriftsloven lovkommentar*, 2020 s. 227–228.

<sup>307</sup> Gunnar Ketil Eriksen: Norsk lovkommentar, *Servituttlova*, note 14 (sist revidert 6. mai 2021).

<sup>308</sup> Samme verk, note 15 med videre henvisninger.

<sup>309</sup> Samme verk, note 15.

<sup>310</sup> Samme verk, note 15 med videre henvisninger.

som er i samsvar med tida og tilhøva, og hva som høver til å fremme naturmangfoldet på stedet. Urimelighetsvurderingen etter servituttlova tar imidlertid ikke hensyn til rettighetenes karakter (urfolksrett), den historiske nedprioriteringen og det folkerettslige vernet. Dette har betydning i vurderingen av om bruk er til urimelig eller unødvendig skade eller ulempe for reindriften. Det må etter utvalgets mening også tas hensyn til reinen og andre særegenheter ved reindriften sett opp mot annen bruk.

Gjeldende reindriftslovs § 63 første ledd annet punktum fastlegger som nevnt at det kan skje vanlig utnytting av eiendom til jordbruk, skogbruk eller annen utnytting av utmark til landbruksformål, uavhengig av kravet i første punktum om at grunneier/bruksberettiget ikke må utnytte sin eiendom slik at det er til vesentlig skade eller ulempe for reindriftsutøvelsen. Etter forarbeidene må det ved vurderingen av hva som anses som vanlig bruk, legges vekt på hva som er normal bruk sett ut fra tid og sted, og vanlig bruk av usedvanlig omfang vil komme i konflikt med reindriftsretten.<sup>311</sup>

Reindriftslovutvalget mener det er unødvendig å nevne i ordlyden at vanlig utnyttelse ikke er i strid med bestemmelsen. Vanlig utnyttelse av eiendom vil inngå i vurderingen av om utnyttelsen er til urimelig eller unødvendig skade eller ulempe for reindriften. Forslaget om å stryke denne delen av bestemmelsen vil ikke endre rettstilstanden til grunneier/bruksrettshaver. Reindriftsberettigede må fortsatt godta vanlig utnyttelse av eiendom til jordbruk og skogbruk, men terskelen overtres dersom utnyttelsens omfang blir urimelig eller unødvendig for reindriftsutøvelsen. Samerettsutvalget II eksemplifiserer vanlig utnyttelse som får et urimelig eller unødvendig omfang, med «nydyrking som innsnevrer flyttleier».<sup>312</sup>

Rettingheshaver har ansvaret for å følge sine plikter, og dersom rettingheshaver behøver hjelp eller stedfortreder, vil den eller de personene som bistår rettingheshaveren, være underlagt de samme regler som rettingheshaver. Det skal ikke være mulig for rettingheshaver å organisere seg bort fra ansvar.

*Annet ledd første punktum* i lovforslaget gjelder varslingsplikten grunneier eller bruksberettiget har dersom de har rett til å iverksette ny bruk eller tiltak. Henvisningen til første ledd skyldes at Reindriftslovutvalget mener formuleringen i dagens § 63 annet ledd første punktum gir et uheldig signal om at tiltak kan settes i gang så fort varsel er gitt, jf. «før (uthevet her) tiltak som kan bli til vesentlig skade eller ulempe for reindriftsutøverne blir satt i verk, skal varsel gis til vedkommende distriktsstyre.»

---

<sup>311</sup> Ot.prp. nr. 28 (1994–1995) s. 47.

<sup>312</sup> NOU 2007: 13 s. 1229.

Varsel skal sendes i de tilfeller bruk eller tiltak kan være til skade eller ulempe for reindriften i området. Terskelen for å sende varsel er senket i forhold til dagens bestemmelse, fra de tilfeller det kan bli til «vesentlig skade eller ulempe» til de tilfeller der det kan føre til «skade eller ulempe».

Samerettsutvalget II, som foreslo å senke terskelen i varslingsregelen, viste til at det ofte var vanskelig for grunneiere eller bruksrettshavere å ha en klar oppfatning av tiltak som kan være til «vesentlig skade eller ulempe», og at de ikke sjelden undervurderer dette.<sup>313</sup> En terskel for varsling som i gjeldende bestemmelse, vil kunne føre til at færre tiltak blir varslet til reindriftsberettigede, og at tiltak som i realiteten er i strid med første ledd ikke varsles om. Å senke terskelen for varsling vil sikre de reindriftsberettigedes mulighet til å ivareta sine interesser tidligst mulig.

Hvem som skal varsles, reguleres også av annet ledd første punktum. Grunneier eller bruksberettiget må varsle distriktsstyret og de siidaene som har bruksrett i området. Varselet skal sendes skriftlig. Siidaens rolle ble styrket i reindriftsloven som ble vedtatt i 2007, og Reindriftslovutvalget mener at rollen skal styrkes ytterligere. Etter tradisjonell samisk reindrift er det siidaen som har vært fellesskapet som driver reindrift sammen. Dermed er det naturlig og nødvendig at siidaene får varsel om ny bruk eller nye tiltak, da det er siidaen som har opparbeidet seg rettigheter til det konkrete området. I dagens bestemmelse skal det kun varsles til distriktsstyret.

I forslaget § 20 *annet ledd annet punktum* fastslås det at varsel skal gis senest seks uker før planlagt iverksetting. Etter dagens § 63 annet ledd annet punktum er fristen på tre uker. Reindriftslovutvalget foreslår å forlenge fristen til seks uker, i samsvar med forslaget til Samerettsutvalget II.<sup>314</sup> Arbeidsoppgavene i reindriften innebærer ofte å følge reinens natur, vær, vind, føre og andre forhold i naturen. En treukersfrist kan være for kort dersom reindriftsutøvere er midt i intens gjeting, flytting, kalvemerking, slakting mv. Reindriftsutøverne kan f.eks. befinne seg i områder med begrenset eller ingen telefonforbindelse eller internettdækning.

I forslaget § 20 *annet ledd tredje punktum* videreføres dagens ordning om midlertidig forbud mot iverksetting inntil overenskomst er inngått eller domstolsbehandling av saken. Endringene gjelder organene som har myndighet, i tråd med Reindriftslovutvalgets forslag for øvrig. Det er det regionale reindriftsstyret istedenfor statsforvalteren som kan nedlegge midlertidig forbud, og reindriftsdomstolen erstatter jordskifteretten. Forutsetning for det

---

<sup>313</sup> NOU 2007: 13 s. 1229.

<sup>314</sup> NOU 2007: 13 s. 795–796. Se også s. 1229.

regionale reindrifststyrets midlertidige forbud er at varsel ikke er gitt eller at partene er uenige om tiltaket kan rammes av § 20 første ledd.

Dersom det oppstår uenighet om utnyttelsen er i strid med første ledd, er det etter forslaget § 20 tredje ledd første punktum adgang til å begjære spørsmålet avgjort på forhånd ved skjønn av reindrifstomstolen. Tiltakshaver, distriktsstyret eller siidaen kan begjære dette.

Forslagets tredje ledd annet punktum har sitt utgangspunkt i forslaget fra Samerettsutvalget II.<sup>315</sup> Samerettsutvalget II foreslo en seksukersfrist, men Reindrifstlovutvalget mener det er for kort tid. Reindriften er presset på ressurser, og det legges opp til økende administrative oppgaver i tillegg til de tradisjonelle oppgavene som reindrifstutøverne har. Reindrifstlovutvalget foreslår en frist på tre måneder. Dersom distriktsstyret eller minst én av de varslede siidaene ikke har kommet med innvending innen tre måneder etter at varsel er mottatt, kan den nye bruken eller det nye tiltaket iverksettes. I dagens bestemmelse finnes det ingen slik regel. Dermed er det uheldig å stille en for kort frist for reindrifstutøvernes mulighet til å innvende mot tiltak eller bruk. Grunneier eller bruksrettshaver har uansett plikt til å måtte vente på eksempelvis kommunens eller andre offentlige organers saksbehandling.

Et slikt fristforslag vil uansett danne forutsigbarhet for grunneier og andre bruksberettigede. De har kun en tremåneders tidsperiode å forholde seg til.

### 2.16.3. Særlig om forholdet til bufebeiting i samisk reindrifstområde

Dersom et reindrifstområde eller en siida f.eks. opplever at buskap tar i bruk ressurser i deres tradisjonelle reindrifstområder til beiting, som ikke tidligere har vært brukt til bufebeiting, eller dersom en bufeeier øker antallet bufe på beite, er dette en problemstilling som vil falle inn under forslaget § 20 første ledd. Bufeeieren skal ta hensyn til reindrifstrettigheter, og skal ikke utnytte sine rettigheter på en måte som er til urimelig eller unødvendig skade eller ulempe for reindriften. Bufebeiting i et område kan etter en nærmere vurdering av de konkrete omstendighetene anses som en urimelig eller unødvendig skade eller ulempe for reindriften.

Videre påvirkes også bufebeitingen av de fem faktorene nevnt i kapittel 2.16.1: arealinngrep, annen bruk av arealer i utmark, rovvilt, klimaendringer og topografi/geografi. Både reindriften og landbruket med bufe på utmarksbeite er avhengige av å ha tilgang på tilstrekkelige arealer for beite, og tilstrekkelig grad av ro for beitedyrene.

---

<sup>315</sup> NOU 2007: 13 s. 1228–1229.

Reindriftslovutvalget vil likevel særskilt løfte fram problemstillingen om bufebeiting i samisk reindriftsområde, som i enkelte områder påvirker reindriften i økende grad. I takt med andre arealinngrep vil øvrige beitedyrnæringer i større grad enn tidligere kunne virke innskrenkende på reindriften.

Utvalget har foreslått en helhetlig vurdering av reindriften når det vurderes om den er bærekraftig. I den sammenheng oppstår vurderingen av reindriftsdistriktets/siidaens reintall, jf. utredningens kapittel 1.1.3 og 7.4. Også annen bruk av de samme arealene, herunder bufebeiting, påvirker vurderingen av om reindriften er bærekraftig og dermed også reintallsfastsettelse og -reduksjon.

I de områder der bufebeiting utøves i utmark hvor reindriften har beiterett, har ikke bufeeiere et tilsvarende ansvar for å verne om beitegrunnet slik reindriftsutøvere har. Bufeantallet kan økes uten at det får konsekvenser for bufeeierens beiterett i utmark. Når øvre antall bufe skal fastsettes, beregnes det ut ifra så stor buskap som kan vinterføs på eiendommen.<sup>316</sup> Det er ikke et krav å ta hensyn til beitegrunnet i utmark.

Når reindriftsdistriktets eller siidaens reintall skal fastsettes, vurderes det ut ifra beitegrunnet i distriktet/siidaen, som oftest er begrenset til beitegrunnet i sommersiidaen/-distriktet, jf. reindriftsloven § 60 første ledd første punktum. Det er i de samme områdene bufe beiter, for de er stort sett inne på gårdene vinterstid.

Reindriftens særegne karakter med beiteområder opparbeidet gjennom alders tid, krever et særskilt vern også i slike situasjoner.

På linje med reindriften påvirkes også landbruket av arealinngrep og rovdyrpress. Beiteområder for landbruket blir på samme måte som for reindriften begrenset eller utilgjengelige, som igjen kan føre til at begge parter må anvende andre beiteområder enn det de tidligere har brukt. Dette kan videre lede til at reindriftens beitearealer innskrenkes ytterligere. Selv om blant annet areal- og rovdyrssituasjonen er svært uheldig for både reindriften og andre beitedyrnæringer, kan ikke reindriften belastes med enda større konkurranse om arealene.

Reindriftslovutvalget foreslår ingen konkret bestemmelse i så henseende, men påpeker at dette er en reell problemstilling i enkelte reindriftsområder. Det må fra myndighetenes side stilles et like strengt krav til bufeeiere som har dyrene beitende i utmark, slik at antall bufe

---

<sup>316</sup> For Finnmark lov 17. juni 2005 nr. 85 (finnmarksloven) § 23 annet ledd: «Til jordbrukseiendom ligger rett til beite for så stor buskap som kan vinterføs på eiendommen». Dette anses som et alminnelig allmenningsrettslig prinsipp, jf. NOU 2007: 13 s. 1191. Jf. også lov 6. juni 1975 nr. 31 om utnytting av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane (fjellova) § 15 første ledd.



begrenses ut ifra beitegrunnet der. Videre må det i forvaltningen tas hensyn til de samlede virkningene for både reindriften og bufebeitingen i saker som handler om arealinngrep, annen utmarksbruk, rovvilt og klimaendringer. Dette må også sees i sammenheng med topografi/geografi i det aktuelle området. Dette er avgjørende for statens rolle i å sikre og styrke reindriftsarealer, og som pliktsubjekt etter folkerettens regler om urfolk og minoriteter.

#### 2.16.4. Opptaing av reinlav – forslag (§ 21)

Gjeldende reindriftslov § 64 lyder slik:

«§ 64. 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.»

Reindriftslovutvalget foreslår å videreføre denne bestemmelsen. Reinlav er en del av reinbeitet, og reindriften rettigheter opparbeidet gjennom alders tids bruk omfatter samtlige av de fornybare naturressursene reindriften tradisjonelt har brukt. Reinbeite står likevel i en særstilling som reindriften viktigste naturressurs. Opptaing av reinlav må kunne reguleres gjennom forskrift eller på andre måter. Det er siidaer som opparbeider seg rettigheter til områder. Siidaen opparbeider beiterettigheter, herunder også retten til reinlav.

Det er tidligere foreslått å eksplisitt forby opptaing av reinlav i reinbeiteområder. Forslaget kom fra Reindriftslovskomiteen i 1960, men ble avvist av departementet. Begrunnelsen var at det ikke var dokumentert eller sannsynliggjort noe reelt behov for skjerpning av bestemmelsene på dette punktet. Det var også noe tvilsomt hvor langt det var adgang til å forby grunneierens rett til å oppta reinlav på egen eiendom, særlig i de områder der mosetak var vanlig og fortsatt hadde økonomisk betydning.<sup>317</sup> Siden 1960 har behovet for å forby opptaing av reinlav blitt reelt. Det skjedde store kraftutbygginger på 1950- og 1960-tallet, men arealinngrep er likevel et betydelig større problem for reindriften i dag enn det var i 1960. Da var det ikke i samme grad som i dag aktuelt å bruke store arealer til f.eks. vindmølleparker og andre typer kraftindustri, ekspansjon av bygder og byer, hytteutbygging, veiutbygging mv. Dessuten er reinlav blitt populært som interiør, herunder dekorasjon av hele vegger og til annen dekorering. Det risikeres at reinlav blir et produkt i markedet, som det er fritt fram å hente ut fra reindriftsarealer.

---

<sup>317</sup> Ot.prp. nr. 9 (1976–1977) s. 64.

Med det som bakgrunn vil alle beitetyper naturligvis bli enda viktigere for reindriften. Statens ansvar for å sikre og styrke reindriftsarealer innebærer også å sikre naturressursene. Utvalget anser det derfor som nødvendig å beholde muligheten for å regulere opptak av reinlav gjennom forskrift.

#### 2.16.5. Ferdsel i reindriftsområder – forslag (§ 22)

##### 2.16.5.1. Innledning og bakgrunn

Gjeldende reindriftslov § 65 lyder slik:

«§ 65. *Ferdsel 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 mv. Særlig hensyn skal vises i forbindelse med reinens brunsttid, kalving, merking, skilling og slakting.

Statsforvalteren 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.»

Denne bestemmelsen regulerer pliktene for rettssubjekter som ferdes i område hvor rein beiter.

En bestemmelse om ferdsel kom første gang inn i 1978-loven fordi ferdselen i områder for reindrift hadde økt de foregående årene og medførte økende problemer for reindriften. Bestemmelsen viste seg å ha begrenset virkning, fordi den manglet håndhevelsesmuligheter og paragrafens rekkevidde var noe uklar og omtvistet. Den ble derfor i 1996 supplert med et nytt annet ledd, som ga hjemmel til å stille vilkår for eller nedlegge tidsbegrensede forbud mot ulike arrangementer av et visst omfang, jf. prinsippet i friluftsløven § 10.<sup>318</sup>

Reindriftslovutvalget foreslår å videreføre bestemmelsen, med noen justeringer.

---

<sup>318</sup> Ot.prp. nr. 28 (1994–1995) punkt 5.1, merknader til § 28.

### 2.16.5.2. *Lovforslag og begrunnelse*

Ferdsel og arrangementer mv. i reindriftsområder

*Grunneier, bruksberettiget eller andre som ferdes i eller tilrettelegger for ferdsel i område hvor rein beiter, oppholder seg, eller er under flytting, plikter å vise hensyn og opptre med varsomhet slik at reinen ikke uroes eller skremmes under beiting, flytting m.v. Særlig hensyn skal vises i forbindelse med reinens brunsttid, kalving, merking, skilling og slakting.*

*Ved arrangementer, sammenkomster eller annen virksomhet eller andre tiltak i reindriftsarealer, må det tas hensyn til de reindriftsberettigedes rett til land, vann og naturressurser. Dersom virksomheten eller tiltaket kan medføre ikke uvesentlig skade eller ulempe for reindriften, kreves samtykke av grunneier, bruksberettiget og vedkommende distriktsstyre.*

*Det regionale reindriftsstyret kan etter anmodning fra vedkommende distriktsstyre, siidastyre eller på eget initiativ, fastsette vilkår for eller nedlegge tidsbegrenset forbud mot ferdsel som nevnt i første ledd, og bruk som nevnt i annet ledd, som kan være til ikke uvesentlig 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.*

Bestemmelsen gir mulighet til å regulere allmenn ferdsel og avvikling av arrangementer o.l. som er åpne for allmenheten, av hensyn til reindriften. Annen lovgivning enn reindriftsloven gir allerede mulighet til å regulere ferdsel og arrangementer av hensyn til natur og dyreliv, og av hensyn til grunneier og bruker av grunnen. I det følgende vil det kort redegjøres for hvordan eksisterende lovverk åpner for ulike former for regulering av allmenn ferdsel.

Naturmangfoldloven er generell for flora og fauna, og av formålsparagrafen (§ 1) framgår at det er en del av lovens formål ved bærekraftig bruk og vern å ta vare på naturen, også som grunnlag for samisk kultur. Naturmangfoldloven § 22 gir hjemmel for ferdselsregulering. Det kan gis forskrift om gjennomføring av større arrangementer i utmark og for naturstudier, fotografering mv. og for ferdselsformer som i særlig grad kan være skadelig, for å hindre skade eller ulempe på planter eller dyr. Av forarbeidene til naturmangfoldloven § 22 kommer det fram at det lettest kan tenkes behov for ferdselsregulering i områder som er tilholdssted for sårbare eller truede arter, eller for å regulere ferdsel i yngletiden.

Friluftslovens formål (§ 1)<sup>319</sup> er å verne friluftslivets naturgrunnlag og sikre allemannsretten og muligheten til å utøve friluftsliv som en helsefremmende, trivselskappende og miljøvennlig fritidsaktivitet. Friluftsloven inneholder også en rekke bestemmelser som skal beskytte hensynet til ikke bare naturen, men også grunneier og bruker av grunnen. Disse bestemmelsene gir uttrykk for pliktsiden av allemannsretten. Friluftsloven § 10 annet ledd slår fast at løyper for skirenn, terrengløp eller lignende må legges slik at det så vidt mulig unngås skade på skogforynging, ungskog og gjerde. Bestemmelser om ferdselskultur og grunneiers eller brukers rett til å vise bort folk som opptrer hensynsløst eller ved utilbørlig adferd utsetter eiendommen eller berettigete interesser for skade eller ulempe, finnes i § 11. Friluftsloven § 15 har bestemmelser om regulering av ferdsel på visse friluftsområder. Der utfarten er stor, kan kommunen med samtykke fra eieren eller brukeren fastsette adferdsregler som enhver som ferdes på området plikter å følge. Reglene skal særlig ta sikte på å opprettholde ro og orden, verne dyre- og plantelivet og å fremme helsetiltak og sanitære forhold. Friluftsloven § 16 gir hjemmel for hel eller delvis sperring av særlig utsatt område, når ferdselen gjør nevneverdig skade eller er til vesentlig hinder for den bruk som eieren eller brukeren ønsker å gjøre av den. Friluftsloven § 35 inneholder bestemmelser om tiltak for å lette ferdsel i utmark (f.eks. merking og tilrettelegging av turstier), hvordan slik tilrettelegging skal varsles til eier eller bruker av grunnen, og hvordan et eventuelt erstatningsspørsmål skal behandles hvis tilretteleggingen medfører skade.

Både naturmangfoldloven og friluftsloven har altså virkemidler som kan regulere ferdsel når den truer naturgrunnlaget, eller av hensyn til grunneier eller bruker av grunn. For mange av disse bestemmelsene mangler både konkrete oppfølgende forskrifter og praksis. En aktiv bruk av friluftsloven er i dag fraværende. Allemannsretten er godt kjent, men begrensningene i allemannsretten samt pliktene som følger med, er mindre kjent og det kan stilles spørsmål ved i hvilken grad de håndheves. Reindrifftslovutvalget ønsker en tydeliggjøring av at de samme hensyn gjør seg gjeldende overfor reindrifften, men samtidig ser man det som viktig at det i reindrifftsloven gis regler som sikrer at disse hensynene blir fulgt opp i praksis.

Formålet med endringene utvalget foreslår i reindrifftslovens ferdselsbestemmelse, er å gi konkrete verktøy i loven som kan skjerme rein fra forstyrrende menneskelig aktivitet og ferdsel, både motorisert og ikke-motorisert, organisert og uorganisert, og spesielt i sårbare

---

<sup>319</sup> Lov 28. juni 1957 nr. 16 om friluftslivet.

perioder og områder. Forslag til ny § 22 skal også harmonisere reindriftsloven med annen eksisterende lovgivning som gir mulighet til å regulere allmenn ferdsel av hensyn til flora og fauna.

*Første ledd* er en videreføring og presisering av gjeldende § 65.

Det finnes i dag ikke noen tydelig praksis som gjelder interessekonflikter mellom beitenæringer og den frie ferdselen hjemlet i frilufsloven § 2 («allemannsretten»). Det er Reindriftslovutvalgets oppfatning at mange av konfliktene vi ser, kunne vært unngått om det hadde vært en større grad av forebyggende samarbeid mellom beitenæringene og ulike frilufsaktører. En tydeligere ferdselsbestemmelse i reindriftsloven, som også er mer i samsvar med øvrig lovverk rundt frilufsaktiviteter, kan bidra til at forebyggende samarbeid faktisk gjennomføres. Etter Reindriftslovutvalgets mening er det viktig å minne om at det her er tale om å regulere relasjonen mellom det som i all hovedsak er fritidsaktiviteter, og en av næringene og kulturutøvelsene som er av vesentlig betydning for det samiske urfolkets kultur og språk. I tillegg dreier det seg om bærekraftig matproduksjon og levebrød for mange.

I dag er det lite dialog vedrørende særlige forhold ved reindriften – som f.eks. kalvingsområder, flytting, samling, skilling mv. – mellom reindriftsaktører og aktørene som står for planleggingen av for eksempel ulike frilufs- og folkehelseiltak. Dermed settes det for eksempel opp turpostkasser på steder hvor stiene går på tvers av reinens flyttveier eller trekkleier, noe som hindrer reinen i å passere fordi det er hyppig trafikk av gående mennesker. Uorganisert ferdsel av mennesker med kite eller hundespann virker også forstyrrende på rein, og denne ferdselen finner gjerne sted på våren, når dagene blir lysere og lengre og simlene er kalvetunge. I kalvingsperioden skal det svært lite til før forstyrrelser ender med store skader: Simler kan abortere, eller forlate nyfødte kalver som er ekstra sårbare for angrep av rovdyr.

Forslaget til ny § 22 første ledd er ment å favne allmenn, uorganisert ferdsel som utøves på den enkeltes initiativ samt tilrettelegging for slik ferdsel. Her kan nevnes turløyper, tursteder, skiløyper og sykkelstier, løyper for kjøring med ATV og snøskuter, samt postkasser/turkoder utplassert som en del av folkehelseiltak hvor deltakere går på eget initiativ. Også hundekjøring og jakt i reindriftsområder vil være omfattet av ferdselsbestemmelsen i reindriftsloven.

Første ledd i forslag til ny § 22 er utformet slik at det kommer tydelig fram at plikten til å vise hensyn og opptre varsomt, ikke bare gjelder allmennhetens ferdsel, jf. «andre», men også for grunneieres og bruksrettshaveres ferdsel i områder hvor rein beiter. Reindriftslovutvalget har her valgt å slutte seg til Samerettsutvalget IIs forslag og

begrunnelse.<sup>320</sup> Samerettsutvalget II antar at en slik presisering vil virke klargjørende og bidra til at eventuelle misforståelser på dette punktet ikke får feste seg.

Reindrifftslovutvalgets forslag til § 22 første ledd innebærer også at det eksempelvis kan nedlegges forbud mot eller settes vilkår for utplassering av turpostkasser i nærmere angitte områder og/eller tidsperioder. Det finnes i dag ingen etablert praksis for at reindrifftsaktører blir hørt før det foretas tilrettelegging med sikte på å tiltrekke turgåere til et bestemt område. Hensikten med forslaget er å stimulere til økt grad av samarbeid med både offentlige og private aktører som på ulike måter tilrettelegger for både motorisert og ikke-motorisert ferdsel i reindrifftsområder. Forstyrrende menneskelig aktivitet i områder som er viktige for reindrifften kan avhjelpest ved dialog. For eksempel kan både eksakt plassering av postkasser og traseen fram til dem være gjenstand for dialog. Det kan også avtales at postkasser ikke utplasseres i nærmere angitte områder under tidsavgrensede perioder som er spesielt sårbare for reindrifften. Ruter som går i kalvingsområder kan for eksempel åpnes senere i sesongen.

I tillegg til forstyrrelser for reinen gir den stadig økende ferdselen skader på vegetasjon.

Videre er første ledd endret slik at det tydeliggjøres at plikten til å vise hensyn ved ferdsel gjelder overalt hvor rein oppholder seg, ikke bare i beiteområder.

Reindrifftslovutvalget har også valgt å endre ordlyden etter kommaet i dagens § 65 første ledd første punktum: «plikter å vise hensyn og opptre med varsomhet slik at reinen ikke unødig uroes eller skremmes under beiting, flytting mv.». Utvalget foreslår å stryke ordet *unødig*.

Spørsmålet om man burde sløyfe ordet «unødig» i dyrevelferdsloven § 3 første ledd, om at dyr skal behandles godt og beskyttes mot fare for *unødige* påkjenninger og belastninger, ble vurdert i forarbeidene til dyrevelferdsloven.<sup>321</sup> Flere høringsinstanser mente at begrepet «unødig» er problematisk, bl.a. fordi det kan være vanskelig å tolke. Det kan gi for stort rom for å tolke inn menneskelige behov og gir dyrevelferdsmessig negative signaler. I tillegg oppfattes bestemmelsen slik at fokus i for stor grad dreies mot menneskets ønsker og behov, og motvirker lovens intensjon om å finne det rette balansepunktet mellom hensynet til dyrs interesser og nytten eller nødvendigheten ut fra menneskers ståsted. Departementet foreslo å beholde «unødig» som et vurderingskriterium. Begrunnelsen var at loven ikke kan beskytte dyr mot enhver påkjenning og belastning. Det viktige er at man søker å hindre fare for

---

<sup>320</sup> NOU 2007: 13 s. 1230 med videre henvisninger.

<sup>321</sup> Ot.prp. nr. 15 (2008–2009) punkt 2.2.1.3 og 2.2.1.4.

påkjenninger og belastninger som er unødvendige eller uakseptable, og som kan unngås. Videre er enkelte påkjenninger naturlig i dyrs liv. Det må legges vekt på om påkjenningen er forårsaket av mennesker, hva som er formålet med å utsette dyr for slik påkjenning og om handlingen er allment akseptert.

En av begrunnelsene for Reindrifftslovutvalgets forslag om å sløyfe ordet «unødig», er at det kan gi et uheldig inntrykk av at det finnes tilfeller hvor det vil være nødvendig å uroe eller skremme rein. Utvalget stiller seg også bak vurderingene fra høringsinstansene til dyrevelferdsloven. Det er uheldig om vurderingen av om uroe eller skremsel er «unødig», blir knyttet til nytten eller nødvendigheten ut fra menneskers ståsted, når det dreier seg om allmenn ferdsel eller tilrettelegging for slik ferdsel. Utvalget mener at når det gjelder ferdsel kan vurderingen f.eks. dreies rundt nytteverdien av en bestemt rute for menneskene, istedenfor om påkjenningen eller belastningen på dyrene kan unngås. På den annen side påpeker utvalget at reinen er et byttedyr i naturen, som lett tyr til flukt. Dette er et evolusjonsmessig adferdstrekk utviklet for å sikre overlevelse. Dermed skal det relativt lite til for å uroe eller skremme rein. Det er ikke utvalgets intensjon at enhver uroe skal stride mot denne bestemmelsen, for eksempel der man ferdes på normalt hensynsfull måte og uforvarende går på en reinflokk som blir skremt. Utvalget slutter seg her til ovennevnte uttalelse i forarbeidene: hva som er formålet med å utsette dyr for slik påkjenning og om handlingen er allment akseptert.

Annen virksomhet og andre tiltak som ikke omfattes av forslagens første ledd, ligger i mange tilfeller i en gråson mellom rettighetshaveres bruk og alminnelig ferdsel. Forslaget om nytt § 22 *annet ledd første punktum* skal fange opp slike andre rettssubjekters bruk av arealer i reindrifftsområder – de som ikke har grunneier- eller bruksrettigheter nevnt i første ledd. Dette blir stadig mer praktisk og bør synliggjøres i loven. Det er gjerne idrettslag, organisasjoner, selskaper eller enkeltpersoner som arrangerer sammenkomster. Eksempler er hundeløp, sykkelritt, festivaler, idrettsstevner og -konkurranser, jakthundprøver eller arrangerte friluftsturer. En del av dette er i dag regulert i reindrifftsloven § 65, men etter utvalgets mening innebærer sammenkomstene mer enn alminnelig ferdsel.

Også for slike andre rettssubjekter gjelder kravet i første ledd om å ta hensyn til reindrifftsrettighetene, og bruken pliktes begrenset slik at den ikke er til urimelig eller unødvendig skade eller ulempe for reindrifften. Forslaget gir en klar oppfordring om at reindrifftsutøverne informeres og tas med i planleggingen, slik at man unngår lovstrid.

Reindrifftslovutvalgets forslag om å innta «annen virksomhet eller andre tiltak» i § 22 annet ledd første punktum stammer fra forslaget til Samerettsutvalget II, som foreslo dette

som en del av ferdselsbestemmelsen i reindrifftsloven § 65.<sup>322</sup> Begrunnelsen for det forslaget var at vilkåret «eller liknende virksomhet» i reindrifftsloven § 65 annet ledd første punktum er blitt tolket slik at det er begrenset til liknende større arrangementer eller til «jakthundprøve eller liknende virksomhet». Forslaget fra Samerettsutvalget II hadde som hensikt å rette opp i denne uriktige oppfatningen og skulle klargjøre at «det avgjørende for om hjemmelen kan benyttes ikke er størrelsen på eller typen av virksomheten eller tiltaket som sådan, men om dette kan være til 'særlig skade for reindrifften'». Reindrifftslovutvalget slutter seg til dette, med unntak av vilkåret «særlig skade» som innebærer en for høy terskel for at reindrifften skal kunne utøves i tråd med tradisjonen.

Forslagets annet ledd vil også gjelde for reindriftsturisme. En slik type bruk kan også utøves av reindriftssamer som har reindrifftsrettigheter i samme område. Slike typer situasjoner kan havne i en gråson, men også for slik type bruk skal det tas hensyn til de reindrifftsberettigedes rettigheter til land, vann og naturressurser. Den bruk som har blitt utøvd gjennom alders tid vil være grunnlag for rettighetene til land, vann og naturressurser, se forslaget § 5. Reindriftsturisme skal ikke innskrenke tradisjonell reindrifftsutøvelse. Det vises her spesielt til ferdselen reindriftsturismen fører med seg, samt andre typer forstyrrelser i den tradisjonelle reindrifften som denne typen turismen fører til. Dersom slik type bruk kan medføre urimelig eller unødvendig skade eller ulempe for reindrifften, kreves det samtykke av grunneier eller bruksberettiget, herunder andre reindrifftsberettigede i samme område, se drøftelsen nedenfor for andre ledd andre punktum. Utvalget bemerker imidlertid at det kan tenkes at retten til å drive reindriftsturisme kan hevdes. Dette vil nok neppe ek스팅vere reindrifftsretten i området, men bruken vil måtte tilpasses hverandre.

Det følger av forslaget § 22 *annet ledd annet punktum* at i slike tilfeller som kan være til ikke uvesentlig skade eller ulempe for reindrifften så kreves det samtykke fra grunneier eller bruksberettiget. Forslaget innebærer etter utvalgets syn ingen realitetsendring, da dette er ment å tilsvare prinsippene som allerede følger av friluftsløven § 10 første ledd. Videre følger det av friluftsløven § 10 andre ledd at samtykkekravet er knyttet opp mot «hvor avsperring foretas, samling, start eller innkomst finner sted eller hvor sammenstimling av folk for øvrig må påreknes». Altså så er samtykkekravet tilknyttet bruk som går over til større intensitet enn at få personer bruker området til vanlig ferdsel.

De samlede virkningene som de enkelte deltakeres bruk og ferdsel utgjør, til tross for at de følger den individuelle hensynsplikten, fanges etter gjeldende rett opp av friluftsløven §

---

<sup>322</sup> NOU 2007: 13 s. 1230.



10 første ledd. Det følger av denne bestemmelsen at sammenkomst «som kan medføre nevneverdig skade eller ulempe, kan ikke holdes uten samtykke av eier eller bruker av grunn hvor avsperring foretas, samling, start eller innkomst finnes sted eller hvor sammenstimling av folk for øvrig påreknes». De rettssubjekter som faller inn under andre ledd første punktum har dermed en plikt til å planlegge bruken slik at den ikke skal medføre *nevneverdig skade eller ulempe* for grunneier eller bruksberettiget. Forarbeidene forklarer ikke nærmere hva «nevneverdig skade eller ulempe» innebærer, men i lovkommentaren til friluftsløven vises det til at det er en lav terskel og at nevneverdig språklig sett betyr noe mer enn ubetydelig.<sup>323</sup> Reindrifsløvutvalgets forslag til § 22 bruker formuleringen «ikke uvesentlig» istedenfor «nevneverdig». Dette er kun ment som en språklig oppdatering, og terskelen skal være den samme som etter friluftsløven. Hva «bruker av grunn» innebærer, fremkommer hverken av lovbestemmelsen eller forarbeidene. I lovkommentaren til § 10 uttrykkes det at brukeren i denne sammenheng vil være en med mer langvarig tilknytning til eiendommen, eksempelvis en tomtfester.<sup>324</sup> De reindriftsberettigede i et distrikt eller siida vil uten tvil ha langvarig tilknytning til eiendommen og dermed anses for å være rettighetssubjekt etter friluftsløven § 10 første ledd. Dessuten kan de reindriftsberettigede også være grunneiere og slik også omfattes av denne bestemmelsen. For sammenkomst som medfører ikke uvesentlig skade eller ulempe for reindriften, har reindriften dermed mulighet til ikke å gi samtykke. For slik type bruk og ferdsel er terskelen lavere enn etter Reindrifsløvutvalgets forslag til § 20 første ledd, og det kreves ikke en vurdering om skaden eller ulempen er urimelig eller unødvendig.

Reindrifsløvutvalgets forslag til § 22 *annet ledd annet punktum* innebærer en videreføring av den ovennevnte forståelsen av friluftsløven § 10 første ledd. Selv om dette allerede følger av friluftsløven, er det likevel behov for å løfte dette fram i reindrifsløven og dens begrunnelse, da ett av formålene med løven er å bidra til å styrke og sikre reindriftsarealene.

*I tredje ledd* er det foreslått at regionalt reindriftsstyre skal ha en mulighet for å beslutte vilkår for eller legge tidsbegrenset forbud mot ferdsel som kan være til ikke uvesentlig skade for reindriften, enten på eget initiativ eller etter anmodning fra distriktsstyret/siidastyret. Ordlyden i dagens § 65 gir kun hjemmel for å stille vilkår for eller

---

<sup>323</sup> Ot.prp. nr. 2 (1957) s. 57 og Innst. O XI (1957) s. 7 brukte uttrykket «særleg skade eller ulempe», men i innstillingen til Odelstinget ble dette endret til «nevneverdig skade eller ulempe». Se Marianne Reusch, *Friluftsløven med kommentarer*, 2016 s. 276.

<sup>324</sup> Reusch, *Friluftsløven med kommentarer*, 2016 s. 277.

nedlegge tidsbegrenset forbud mot «større arrangement, idrettsstevne, jakthundprøve eller liknende virksomhet».

Reindriftslovutvalget foreslår at både distriktsstyret og siidastyret skal kunne komme med en slik anmodning. Årsaken til dette er at ulike former for organisering gjør at det vil være ulikt fra distrikt til distrikt om det er mest hensiktsmessig at distriktet eller siidaen kommer med anmodningen.

Forslaget om en mulighet for å regulere ferdsel skal ikke forstås som et forslag om en ytterligere innskrenking av allemannsretten, sammenlignet med den allerede gjeldende lovgivning nevnt ovenfor som pålegger plikter for alle som ferdes i naturen eller gir hjemmel for å regulere ferdsel. Forslaget skal derimot fungere som en synliggjøring og sikkerhetsventil for at plikten til å ta hensyn ved ferdsel i reindriftsområder, som allerede gjelder, rent faktisk gjennomføres. Reindriftslovutvalget viser i denne forbindelse til for eksempel friluftsløven § 11 første ledd om at enhver som ferdes i utmark skal opptre hensynsfullt og varsomt for ikke å volde skade eller ulempe for eier, bruker eller andre.

Da adgangen til å beslutte vilkår for eller nedlegge forbud mot ferdsel først kom inn i reindriftsloven, var det områdestyret som fikk denne hjemmelen. I gjeldende reindriftslov er det statsforvalteren som har denne myndigheten. Reindriftslovutvalget foreslår at denne myndigheten skal ligge hos regionalt reindriftsstyre. Det vil føre til at reindriftsfaglig kompetanse vil være grunnlag for hva som kan anses som ikke uvesentlig skade for reindriften. I de tidsperiodene reinen er mer ømfintlig enn ellers, vil det kreves mindre for at ferdsel anses for å være til ikke uvesentlig skade for reindriften.

Reindriftslovutvalget foreslår også å endre skadevilkåret. I gjeldende § 65 er det krav om risiko for *særlig* skade før vilkår eller forbud kan bli aktuelt. Begrepet «særlig» foreslås strøket, og terskelen senkes til «ikke uvesentlig skade». Reindriftslovutvalget foreslår at det skal være tilstrekkelig at virksomheten eller tiltaket kan være til *ikke uvesentlig skade* for reindriften. Senking av terskelen vil føre til at reindriften vern mot skade harmoniseres med vernet friluftsløven gir grunneier og bruksberettiget (eller andre) mot at allmenhetens ferdsel er til ulempe eller vesentlig hinder, eller fører til nevneverdig skade på innmark, utmark, ungskog, foryngelsesfelt, jf. lovens §§ 3 tredje ledd, 4 andre ledd, 9 andre og tredje ledd, 10 første ledd. Dette er en del av sikringen og styrkingen av reindriftsarealene som er reindriften viktigste ressursgrunnlag. Siden reindriften er i en svært sårbar situasjon i forhold til innskrenking av arealer og andre forstyrrelser, er det ikke forsvarlig å vanskeliggjøre vurderingen av skadens virkning. For vurderingen av hva som vil utgjøre ikke uvesentlig skade etter forslag til ny reindriftslov vises det til lovkommentaren til friluftsløven hvor det

fremgår at det er en lav terskel og at nevneverdig språklig sett betyr noe mer enn ubetydelig.<sup>325</sup> Praksis knyttet til frilufsloven vil være relevant i denne sammenhengen.

Forslagets *tredje ledd andre og tredje punktum* er en videreføring av gjeldende § 65 andre ledd andre og tredje punktum. Utvalget anser det som viktig å beholde bestemmelsen om at både grunneier og kommune samt eventuell arrangør alltid skal høres før det besluttes vilkår for eller forbud mot ferdsel.

Fastsettes generelle forbud og vilkår, er dette å betrakte som en forskrift som skal kunngjøres.<sup>326</sup> Etter utvalgets mening er det nødvendig med kunngjøring i én eller flere lokalaviser, informasjon på relevante nettsider og apper, samt oppslag.

Muligheten som det regionale reindriftsstyret har til å nedlegge midlertidig forbud eller fastsette vilkår kan skje på eget initiativ eller etter anmodning fra vedkommende siidastyre eller distriktsstyre. Grunnen til at både distriktsstyre og siidastyre er tatt med i bestemmelsen er fordi dette vil påvirke begge styrenes myndighetsområde, da det påvirker interne forhold i siidaen, men den gjelder også distriktsstyrets rolle utover mot omverden.

For det regionale reindriftsstyret gis det skjønnsrom i det de «kan» nedlegge midlertidig forbud eller fastsette vilkår. Om de skal benytte seg av den muligheten, vurderes utfra nødvendighet. Forbudet som kan nedlegges er tidsbegrenset og vil etter utvalgets vurdering ikke være veldig inngripende for de rettssubjekter som rammes av forbudet. Som nevnt vil det i all hovedsak dreie seg om fritidsaktiviteter som kan utøves uansett. Å stille vilkår for bruken er heller ikke så inngripende, da vilkårene ikke vil forby bruk, men gi betingelser for å oppfylle hensynplikten som følger den generelle allemannsretten. Utvalget presiserer at dersom det finnes risiko for at ferdsel i området kan forårsake ikke uvesentlig skade, skal beslutning om vilkår vurderes. Er det ikke mulighet for å unngå skaden gjennom å stille vilkår skal det vurderes om ferdsel bør forbys.

Overtredelser av den plikten som er oppstilt i forslaget til § 22, kan medføre erstatningsansvar og også straffeansvar etter reindriftsloven § 92. Dette følger allerede av gjeldende reindriftslov.

#### 2.16.6. Hunder – forslag (§ 23)

Gjeldende reindriftslov § 66 lyder slik:

---

<sup>325</sup> Ot.prp. nr. 2 (1957) s. 57 og Innst. O XI (1957) s. 7 brukte uttrykket «særleg skade eller ulempe», men i innstillingen til Odelstinget ble dette endret til «nevneverdig skade eller ulempe». Se Marianne Reusch, *Frilufsloven med kommentarer*, 2016 s. 276.

<sup>326</sup> Ot.prp. nr. 28 (1994–1995) Om lov om endringer i reindriftsloven, jordskifteloven og viltloven, punkt 5.1, merknader til § 28.

«§ 66. *Hunder*

Om sikring av hund, opptak av løs hund, avliving av hund, reaksjoner mot hundeholderen mv. gjelder hundeloven.

Hundens eier og besitter plikter en for begge og begge for en å yte erstatning for skade som hunden volder på tamrein og for utgifter og ulemper som påføres reineieren ved at hunden urettmessig jager eller skremmer rein under lovlig opphold eller flytting, uten hensyn til skyld.»

Reindrifftslovutvalget foreslår følgende bestemmelse:

§ 23. *Hunder, skal lyde:*

Om sikring av hund, opptak av løs hund, avliving av hund, reaksjoner mot hundeholderen mv. gjelder hundeloven.

*Om rett til å ta med hund i område der det utøves reindrift gjelder bestemmelsene i § 22 om ferdsel.*

*I områder der rein beiter, skal hundeholderen sørge for at hunden ikke uroer eller skremmer rein, selv om den er under kontroll eller bundet. Reinens eier kan kreve at en hund som uroer rein, blir holdt innestengt mens rein blir flyttet forbi bosted, seter eller hytte. Regionalt reindrifftsstyre kan gi forskrift om at hunder skal holdes i bånd eller forsvarlig innestengt eller inngjerdet når hensynet til reindrifften tilsier det.*

*Hundeholder og hundeeier er uten hensyn til skyld solidarisk ansvarlige for å yte erstatning for skade som hunden volder på rein og for utgifter og ulemper som påføres reineieren ved at hunden jager eller skremmer rein.*

*Ved uenighet fastsettes erstatning for skade voldt av hund av reindrifftsdomstolen.*

I første ledd videreføres det som fremkommer i dagens første ledd.

*I annet ledd foreslår Reindrifftslovutvalget en ny setning om retten til å ta med hund inn i område der det utøves reindrift. Formålet er å tydeliggjøre at eier eller besitter av hund må være klar over at i område hvor det utøves reindrift skal man opptre i samsvar med ferdselsbestemmelsene i reindrifftsloven og den generelle plikten til å ferdes hensynsfullt og med tilbørlig varsomhet i utmarka, jf. friluftsløven § 2 første ledd.*

*I tredje ledd foreslås det å ta inn hundeloven § 7 første ledd, med små endringer. Ordet «unødig» foreslås strøket i setningen “I områder der rein lovlig beiter, skal hundeholderen se*

*til at hunden ikke uroer eller skremmer rein, selv om den er under kontroll eller bundet.*”

Hundeloven § 7 har en tydelig forebyggende karakter, som Reindrifftslovutvalget ønsker å fremheve også i reindrifftsloven. Å implementere hundeloven § 7 i reindrifftsloven § 66 tredje ledd, vil også danne et pedagogisk grunnlag for og overgang til siste del av fjerde ledd. Her kommer det fram at hundens eier og/eller besitter kan bli erstatningsansvarlig ikke bare for skade på rein, men også for utgifter og ulemper forårsaket av at hunden uroer eller skremmer rein. For øvrig vises det her til vurderingene rundt bruken av begrepet «unødig» i kapittel 2.16.5.2. Reindrifftslovutvalget viser i denne forbindelse også til at under ferdsel med hund, for eksempel under jakt eller hundekjøring, kan vurderingen av om en viss uro er «unødig» vanskeligjøres ytterligere om avveiningen da f.eks. vektas mer til fordel for valg av rute med spann, eller valg av jaktområde med løs hund, enn til fordel for det som etter Reindrifftslovutvalgets syn er hovedhensynet bak § 7 i hundeloven; nemlig hensynet til at reinen som fluktdyr ikke skal skremmes og uroes av hunder, som i realiteten er rovdyr. Dette synliggjør tydelig hvor krevende unødig-vurderingen kan være for menigmann, idet ordlyden i seg selv ikke sier noe om at det er hensynet til reinen som skal vektlegges.

Reindrifftslovutvalget foreslår at det regionale reindrifftsstyret gis myndigheten som statsforvalteren har i dag, til å gi forskrift om at hunder skal holdes i bånd eller forsvarlig innestengt eller inngjerdet når hensynet til reindrifften tilsier det, se kapittel 9.4 om bakgrunnen for forslaget om å overføre myndigheten til regionalt reindrifftsstyre. Begrunnelsen for at statsforvalteren er gitt myndigheten til å gi forskrift om sikring av hund av hensyn til reindrifften finnes i Ot.prp. nr. 48 (2002–2003) s. 81: «Formålet er å beskytte en tradisjonell næringsbruk av store arealer som utøves av personer som ikke nødvendigvis er bosatt i den enkelte kommune, og derfor ikke har mulighet til representasjon i kommunestyret.» Normalt skal reindriffts-næringen og hundeeierne høres før forskrift blir utferdiget, jf. forvaltningsloven § 37. Slik forskrift skal også kunngjøres. Det er Reindrifftslovutvalgets oppfatning at disse endringene ikke vil innebære noen realitetsendring.

Revidert *fjerde ledd* er hovedsakelig det som fremkommer i dagens annet ledd. Reindrifftslovutvalget foreslår enkelte presiseringer og endringer. «Hundens eier og besitter» foreslås endret til «hundeholder og hundeeier». Dette anses som en rent språklig endring uten reell betydning. Bruken av begrepene «hundeholder» og «hundens besitter» i hundeloven og reindrifftsloven er inkonsekvent, selv om innholdet er det samme. Begrepet «tamrein» foreslås endret til «rein», i samsvar med Samerettsutvalget IIs forslag. Samerettsutvalget skriver om sin presisering av bestemmelsens annet ledd:

«Uttrykket «tamrein» i nåværende § 66 foreslås erstattet av uttrykket «rein», jf. for så vidt at denne endringen ved vedtaket av reindrifftsloven i 2007 blant annet er gjort i § 65 annet ledd. Videre foreslås formuleringen «lovlig opphold eller flytting» erstattet av «lovlig beite eller flytting». Dette har sammenheng med at reindrifftsloven ikke lenger har bestemmelser om «opphold med rein», jf. for så vidt at retten til opphold vil ligge implisitt i retten til beite. Se ellers merknadene i utredningens punkt 16.4.4.»<sup>327</sup>

Reindrifftslovutvalget viderefører at både hundeholder og hundeeier er solidarisk ansvarlige for både «ulemper og utgifter» som påføres reieneieren når en hund uroer eller skremmer rein, på lik linje som de er ansvarlige for å erstatte skader på rein. Dette er i tråd med de prinsipper som kommer til uttrykk i skadeserstatningsloven § 1-5. Utvalget ønsker spesielt å vektlegge at siden erstatningsansvaret også gjelder «ulemper og utgifter», kan en hundeeier eller hundeholder som ikke har holdt tilstrekkelig tilsyn med sin hund, også holdes ansvarlig for å erstatte eksempelvis ekstra utgifter til samling og skilling, når disse skyldes at deres hund har jaget eller skremt rein, selv om ingen rein har kommet fysisk til skade. Dette er ikke en realitetsendring fra innholdet i dagens bestemmelse, kun en språklig justering for å synliggjøre innholdet i bestemmelsen. Eksempler på utgifter og ulemper som kan påføres reieneieren ved at hund jager eller skremmer rein, er økt bruk av tid og både menneskelige og økonomiske ressurser til å vokte og samle eller hente rein på avveie, og leie av helikopter der dette anses nødvendig.

I fjerde ledd er det også foreslått å stryke «urettmessig». Reindrifftslovutvalget påpeker at en hund aldri rettmessig kan jage eller skremme rein. Utvalget foreslår også å stryke «under lovlig opphold eller flytting», og erstatte det med rein som befinner seg i det samiske reindrifftsområdet. Denne endringen skal på samme måte bidra til å synliggjøre at det ikke finnes rettmessig jaging eller skremming av rein utført av hunder, uansett om reieneieren er utenfor lovlig opphold eller flytting. Reindrifftsloven skal sikre forsvarlig dyrevelferd, jf. gjeldende reindrifftslovs § 1 fjerde ledd og utvalgets forslag til § 1 fjerde ledd. Dette er også en viktig del av bærekraftig reindrift, jf. Ot.prp.nr. 25 (2006-2007) s. 52.

Reindrifftslovutvalget har vurdert om hundekjøring skal nevnes eksplisitt i denne bestemmelsen. Imidlertid ser ikke utvalget behov for å foreslå ytterligere her, sett i lys av de øvrige endringsforslagene i kapittel 2.16.

---

<sup>327</sup> NOU 2007: 13 s. 1230.

Som nytt *femte ledd* foreslås en bestemmelse om at ved uenighet kan sak om erstatning for skade voldt av hund bringes inn for reindriftdomstolen. Begrunnelsen for å kunne bringe slike saker inn for reindriftdomstolen, er at reindriftdomstolen vil ha fagkompetansen som er nødvendig både for å vurdere skaden i det enkelte tilfelle, herunder utgifter som er påført reineieren, og om skaden skyldes vedkommende hund.

### 2.17 Opphevelse av gjeldende reindriftslovs § 17

Gjeldende § 17 lyder slik:

«§ 17. Hold av rein i strid med reglene i kapittel 2

Den som har rein i strid med reglene i kapittel 2, kan pålegges å bringe forholdet til opphør etter reglene i kapittel 11.»

Utvalget anser det overflødig med en egen bestemmelse som påminner om at brudd på reglene kan medføre at sanksjonsbestemmelser kommer til anvendelse. Dette er en alminnelig konsekvens i lover. En uttrykkelig påpeking av det kan endog sies å uttrykke skepsis til at reineierne følger bestemmelsene i utgangspunktet. Bestemmelsen er derfor sløyfet i Reindriftslovutvalgets lovutkast.

## 3. Alminnelige regler om utøvelse av reindrift

Reindriftslovutvalget foreslår én endring i dette lovkapittelet (kursivert):

Tilsyn

Reinen skal holdes under slikt tilsyn at den så vidt mulig hindres fra å volde skade, komme utenfor beiteområde *siidaens medlemmer har rett til å bruke*, eller sammenblandes med annen rein.

Nærmere regler om tilsyn kan fastsettes i distriktets regler om beitebruk.

Gjeldende lovs § 28 videreføres i lovutkastet § 25, med den tilføyelse i *første ledd* at det gjelder beiteområde *siidaens medlemmer har rett til å bruke*. Begrepet «beiteområde» kan alene gi et uklart inntrykk, slik at det også bør knyttes til rettighetsgrunnlaget.

## 4. Merking av rein og registrering av reinmerke

### 4.1. Innledning

Deler av gjeldende reindriftslovs § 32 om rett til reinmerke er foreslått som del av ny § 5. Forslagets § 5 omhandler både rett til reinmerke og rett til å eie rein i det samiske reindriftsområdet. Reindriftslovutvalget mener at utgangspunktene om rett til å eie rein og rett til reinmerke er av overordnet betydning og derfor har sin naturlige plass i lovens første kapittel, se utredningens punkt 1.7. Unntakene fra hovedregelen om retten til å eie rein (deler av gjeldende § 9) er inntatt i forslagets § 29.

I lovutkastet kapittel 4 er det gjort ordlydsendringer i tråd med de gjennomgående begrepsmessige endringene til «reindriftsområde» og «reindriftdistrikt». Reindriftslovutvalget foreslår én realitetsendring, se påfølgende punkt 4.2. Utvalget har videre lagt fokus på lovvedtaket fra 2019 tilknyttet gjeldende § 33, se punkt 4.3.

De øvrige bestemmelsene i kapittelet om reinmerke er ikke vurdert nærmere.

### 4.2. Registrering og sletting av merke

Gjeldende reindriftslov § 38 lyder:

«Alle reinmerker skal godkjennes av merkenemnda før de tas i bruk i det regionale reinbeiteområdet. Godkjente reinmerker i det regionale reinbeiteområdet registreres hos Landbruksdirektoratet. 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.

Reinmerke kan ikke registreres som varemerke etter varemerkeloven.

Et registrert reinmerke skal slettes når merkeinnhaveren avgår ved døden uten å etterlate seg rein som sammen med merket overtas av ektefelle eller arving.

Dersom et reinmerke ikke har vært i bruk de siste 4 år, kan merkenemnda slette merket.

Dersom et registrert reinmerke har en slik form at forveksling eller misbruk kan finne sted, kan merkenemnda slette merket.

Med reindriftsstyrets godkjenning kan merkenemnda vedta utfyllende retningslinjer for utforming av merker mv.»

Reindriftslovutvalget foreslår følgende bestemmelse, som ny § 35:



Alle reinmerker skal godkjennes av merkenemnda før de tas i bruk i det regionale *reindriftsområdet*. Godkjente reinmerker i det regionale *reindriftsområdet* registreres hos Landbruksdirektoratet. 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.

Reinmerke kan ikke registreres som varemerke etter varemerkeloven.

Et registrert reinmerke skal slettes når merke innehaveren avgår ved døden uten å etterlate seg rein som sammen med merket overtas av ektefelle eller arving.

Dersom et reinmerke ikke har vært i bruk de siste 4 år, kan merkenemnda slette merket.

Dersom et registrert reinmerke har en slik form at forveksling eller misbruk kan finne sted, kan merkenemnda slette merket. *Før eventuell sletting skal den som har retten til reinmerket, gis en frist for å foreslå et nytt merke. Forslaget skal vurderes av merkenemnda.*

Med Reindriftsstyrets godkjennelse kan merkenemnda vedta utfyllende retningslinjer for utforming av merker mv.

Etter *første ledd tredje punktum* i gjeldende bestemmelse og forslaget skal merker som godkjennes, ha en slik form at forveksling eller misbruk ikke kan finne sted. Misbruk er ikke unnskyldelig, men forvekslinger kan tenkes, herunder at merkenemnda har begått feil. Hvis forvekslingsfare eller feil oppdages, bør det være mulighet for å rette opp i dette. Gjeldende femte ledd er imidlertid både absolutt og inngripende, i og med at merket i et slikt tilfelle – etter ordlyden – kan slettes uten videre.

Tilføyelsene i lovforslagets *femte ledd annet og tredje punktum* er etter utvalgets syn nødvendige rettssikkerhetsgarantier i tilfeller som berører et av de sentrale punktene i den reindriftssamiske kulturen: mearkavuodđu (merkegrunnlag), se vedlegg «Nærmere om den reindriftssamiske forståelsen av bærekraft». Reinmerkets rettighetshaver må gis anledning til å komme med forslag til et nytt merke. Fristen kan vanskelig angis generelt for slike spesielle situasjoner, men må være rimelig og tilpasses i samråd med merkehaver. Utforming av et nytt reinmerke kan ta adskillig lengre tid enn alminnelige frister i forvaltningen. I tredje punktum fastlegges dernest en uttrykkelig plikt til å vurdere forslaget til nytt merke.

#### 4.3. Reindrifftslovutvalgets kommentar til Prop. 90 L (2018–2019) – om obligatorisk individmerking

I 2019 foreslo departementet å innføre obligatorisk individmerking av rein.<sup>328</sup> Forslaget som var knyttet til gjeldende reindrifftslov § 33 om plikt til merking av rein, ble tatt inn i loven ved lov 21. juni 2019 nr. 62, men lovendringen er ennå ikke satt i kraft.

Den obligatoriske individmerkingen forutsettes å komme i tillegg til den tradisjonelle merkingen med øresnitt.<sup>329</sup> Departementet begrunnet forslaget med behov for styrket kontroll av at beiteressursene forvaltes på en forsvarlig måte.<sup>330</sup> Det fremkommer i forarbeidene at det er særlig forventet at individmerking vil kunne føre til mer presise og mindre ressurskrevende reinteillinger, både for forvaltningen og reindrifftsneringen. Andre forhold som begrunner endringsforslaget er at individmerking vil kunne muliggjøre et mer rettet avlsarbeid, enklere rapportering og slakteoppgjør, i tillegg vil den kunne bidra til betydelige forenklinger og økt sikkerhet i tilskuddsforvaltningen og dokumentasjon av tap av rein til bl.a. rovdyr.<sup>331</sup> Departementet mener at siden den tradisjonelle merkemåten med øresnitt opprettholdes, vil ikke forslaget være i konflikt med Grunnloven § 108 eller folkerettslige regler om urfolk og minoriteter.<sup>332</sup>

Reindrifftslovutvalget støtter ikke lovfesting av obligatorisk individmerking. Selv om departementet argumenterer for at Grl. § 108 og folkerettens regler om urfolk og minoriteter ikke krenkes fordi den tradisjonelle merkingen med øresnitt skal opprettholdes,<sup>333</sup> mener utvalget at individmerking er aktivt med på å svekke samisk kultur, tradisjon og sedvane i reindrifften. Individmerking vil dessuten være en ekstra belastning og påkjenning for reinen, både fordi det vil føre til lenger opphold i reingjerdet når reinen skal merkes og fordi reinen utsettes for en ny, ekstra og ikke utprøvd merkemåte. Dessuten fører individmerking også til ekstraarbeid for reindrifftsutøvere.

Lovforslaget er begrunnet med forvaltningens behov for kontroll, altså ikke ut fra reindrifftens behov eller interesser. Reindrifftslovutvalget deler ikke den samme oppfatningen som departementet om at individmerking fører til mer presise og mindre ressurskrevende reinteillinger også for reindrifftsneringen. Reindrifftsneringen har ikke behov for obligatorisk individmerking, da reindrifftsutøverne innehar detaljert reindriffts faglig kunnskap som dekker

---

<sup>328</sup> Prop. 90 L (2018–2019) s. 1.

<sup>329</sup> Prop. 90 L (2018–2019) s. 2.

<sup>330</sup> Prop. 90 L (2018–2019) s. 14.

<sup>331</sup> Samme verk, samme sted.

<sup>332</sup> Samme verk s. 15.

<sup>333</sup> Samme verk s. 15.

de forhold som tas opp i begrunnelsen for lovforslaget. Dessuten vil det ikke være mulig å vurdere om individmerking fører til departementets ønskede konsekvenser da ordningen ikke er tilstrekkelig utredet.

Utvalget mener at det er bemerkelsesverdig at departementet har gått inn for å lovfeste obligatorisk individmerking før spørsmålet om en slik merking er tilstrekkelig utredet. Departementet uttrykker i proposisjonen at «Det legges opp til at obligatorisk individmerking lovfestes, mens type merke, utforming og hva slags informasjon de skal inneholde reguleres gjennom forskrift.»<sup>334</sup> Reindrifftslovutvalget påpeker at det ikke uten nærmere utredning kan slås fast at lovfestingene ikke vil innebære konflikt med Grl. § 108 og folkerettens regler om urfolk og minoriteter.

Vedtaket av obligatorisk individmerking er dessuten i strid med reindriftens selvbestemmelse, se om reindriftens selvbestemmelse i utredningens kapittel 1.4 og forslaget § 1 tredje ledd. Norske reindriftssamers landsforbund var prinsipielt imot endringsforslaget tilknyttet individmerking.<sup>335</sup> Sametinget var ikke enig i å pålegge tvang for individmerking.<sup>336</sup> Det er i dette tilfellet tale om interne forhold, der selvbestemmelsen må stå sterkt. Lovforslaget er heller ikke motivert ut ifra reindrifftsinteresser.

Det følger av Grl. § 108 at:

«Det påligger statens myndigheter å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppe kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv.»

I ordet «sikre» ligger det at noe skal opprettholdes. Begrepet «utvikle» tilsier at noe har mulighet til å fortsette å vokse eller komme mer fram. Det er tale om noe dynamisk, som vil være et steg videre enn opprettholdelse.

For å forstå hva som ligger i sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv, må en se på hva reinmerkeordningen innebærer for kulturen, språket og samfunnslivet.

En viktig del av reindriftssamisk kultur er å forstå og å beherske reinmerkesystemet, å kunne merke rein og språket tilknyttet det. Reinmerke, reinmerking og reinmerkesystemet er kulturspesifikt og en ordning som har dype røtter i samisk reindrift.

Reindrifftslovutvalget påpeker også at etter formålsparagrafen (både slik den står i gjeldende lov og etter utvalgets forslag) så skal loven legge til rette for en bærekraftig reindrift med basis i samisk kultur, tradisjon og sedvane. Selve reinmerket, merkemåten,

---

<sup>334</sup> Samme verk s. 14.

<sup>335</sup> Prop. 90 L (2018–2019) s. 3.

<sup>336</sup> Samme verk s. 4.

merkesystemet og kunnskapen og språket knyttet til reinmerket er sterkt knyttet til den reindriftssamiske kulturen, tradisjonen og sedvanen. Reinmerket har også stor betydning for den reindriftssamiske identiteten.

Mearkavuoddu (merkegrunnlag), som er nærmere presentert i vedlegget om reindriftssamisk forståelse av bærekraft, er en del av definisjonen på bærekraftig reindrift. Den tradisjonelle merkemåten oppfyller flere funksjoner:

«Det er en markering av eierforhold som følger reinen gjennom hele livet og er observerbar for alle med ferdigheter og kunnskaper i lesing av øremerker. Dette bidrar til en åpen informasjonsflyt om tilstedeværelse av ulike eieres rein i terrenget, og andres flokker, og det gjør det enklere for eierne å ha oversikten og kontrollen over egne rein. Oversiktligheten med hensyn til tilhørigheten av rein er videre noe som underlettes av at merkegrunnlaget (mearkavuoddu), det vil si familiemerket hovedutforming som utgjør de avledede merkenes mest markante karakter, er familiens fellesarv (sml. Strøm Bull et.al., 2001). For både medlemmer av ulike siidaer og deres besøkende fra andre siidaer er det allment kjent hvilken familiegruppe eller siida hvert merke tilhører. Interessen for å bevare oversiktligheten er en av de viktigste grunnene for rettsoppfatninger knyttet til forholdet mellom familiemerket og den enkeltes individuelle merke.»<sup>337</sup>

Utvalget påpeker at også kunnskapsgrunnlaget og rettighetsgrunnlaget ligger tett opp mot merkegrunnlaget, se nærmere om det i vedlegget om reindriftssamisk forståelse av bærekraft.

Familie-/slektstilhørighet er viktig i samisk kultur, og det kan vises i reinmerkene. Reinmerket er ofte tilknyttet familie/slekt og merket er også en sentral del av identiteten. En etterkommer kan arve et reinmerke, eller søke om et reinmerke som har grunnlag i familiens eller slektas merkegrunnlag. Slik opprettholdes familiens/slektas tilknytning til deres merkegrunnlag og en reineiers tilhørighet til et større familie-/slektsfellesskap.

Språket i merkeordningen er et spesialområde i fagspråket og fagkunnskapen. Det finnes detaljerte ord og begreper som er spesifikke og forklarende. Språket tilknyttet merkeordningen er gammelt og kan også ha nær tilknytning til andre deler av samisk kultur, f.eks. til duodji – samisk håndverk – som utøves av samer generelt. Et eksempel på et ord for både snitt i reinmerket og verktøy i duodji er «gieška». Det betyr i merkesammenheng et

---

<sup>337</sup> Inger Marie Gaup Eira m.fl., «Å se som en stat eller som en samisk reineier: To forståelser av bærekraftig reindrift», i Tor A. Benjaminsen, Inger Marie Gaup Eira, Mikkel Nils Sara (red.), *Samisk reindrift–norske myter*, 2016 s. 27–48 på s. 40.

hovedsnitt i øret som er formet som et avlangt snitt på øvre- og ytresiden av øret. I sammenheng med duodji er gieška et trestykke som kan brukes for å sperre et skinn til tork. Den er utformet på samme måte som gieška er i et reinmerke.<sup>338</sup>

En annen øremerkebetegnelse, som også brukes i sammenheng med form av landskap, er «hoañka». I merkesammenheng er det et snitt som har avlang form på nedre- og ytresiden av øret. Som landskapsformasjon betyr det en bratt bergskrent.<sup>339</sup> Hoañka i Alta kommune beskrives som et flog,<sup>340</sup> som også er en bratt bergskrent eller fjellvegg.<sup>341</sup> Hoañka som del av stedsnavn finnes også i Evenes, Tana, Lyngen, Gratangen, Balsfjord, Salangen, Kvænangen og Kåfjord.<sup>342</sup> «Vatnja» er en annen øremerkebetegnelse, og finnes som stedsnavn blant annet i Tjeldsund.<sup>343</sup>

Det at merkebetegnelse brukes i andre sammenhenger enn kun når det gjelder reinmerke, viser at betegnelse har stor betydning for kultur og språk også utenfor merkesystemet. Det viser i tillegg at den stammer fra gammel tid, særlig når det er tale om stedsnavn og landskapsformasjon, siden de ofte knyttes opp mot historisk bruk. Dette taler for at det er enda større grunn for å verne det tradisjonelle samiske reinmerkesystemet, og ikke svekke den med obligatorisk individmerking.

Reinmerke, reinmerkesystemet og merking er både fagkunnskap, men også reindriftssamisk kultur, sedvane, identitet, samfunnsordning og en viktig del av samfunnslivet.

FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) art. 27 kan sies å være modellen som Grl. § 108 er utformet fra. Det følger av norsk oversettelse av SP art. 27 at:

«I de stater hvor det finnes etniske, religiøse eller språklige minoriteter, skal de som tilhører slike minoriteter ikke nektes rette 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.»

---

<sup>338</sup> Karen Marie Eira Buljo, *Gámagoarrun*, 1996 s. 20.

<sup>339</sup> Brita Kåven, Johan Jernsletten, Ingrid Nordal, John Henrik Eira, Aage Solbakk, *Sámi – dáru sátnegirji, samisk – norsk ordbok*, 1995 s. 253.

<sup>340</sup> Just Qvigstad, *De lappiske stedsnavn i Finnmark og Nordland fylker*, 1938 s. 102.

<sup>341</sup> Store norske leksikon. «Flog», <https://snl.no/flog> (sist lest 12. april 2022).

<sup>342</sup> Norgeskart.no. «Hoañka»

<https://norgeskart.no/#!?project=ssr&layers=1002&zoom=12&lat=7773925.21&lon=822196.46&markerLat=7786516.901057329&markerLon=881961.860376313&p=Stedsnavn&sok=hoa%C5%8Bka> Viser blant annet: Hoañkagaska i Evenes, Hoañkajávri i Tana, Hoañka i Lyngen, Hoañka i Balsfjord, Hoañka i Gratangen, Hoañkajávri i Salangen, Stuora Hoañka i Kvænangen mv.

<sup>343</sup> Norgeskart.no «Vatnja»

<https://norgeskart.no/#!?project=ssr&layers=1002&zoom=12&lat=7773925.21&lon=822196.46&markerLat=7786516.901057329&markerLon=881961.860376313&p=Stedsnavn&sok=Vatnja> Viser blant annet Vatnjajávri, Vatnjadievvá, Vatnjavári i Tjeldsund.

FNs menneskerettighetskomité har uttalt at SP art. 27, i tillegg til å beskytte mot inngrep, pålegger statene å iverksette positive tiltak til støtte for minoriteters språk og kultur. De positive tiltakene for vern retter seg blant annet mot staten gjennom dens lovgivende, dømmende og utøvende maktutøvelse.<sup>344</sup> Komiteen uttaler:

«Although the rights protected under article 27 are individual rights, they depend in turn on the ability of the minority group to maintain its culture, language or religion. Accordingly, positive measures by States also be necessary to protect the identity of a minority and the rights of its members to enjoy and develop their culture and language and to practice their religion, in community with other members of the group.»<sup>345</sup>

Kultur, språk, og tradisjonell kunnskap som er en del av det, samt samfunnsliv har et behov for vern – altså positive tiltak for å beskytte kultur og språk. Det bør ikke tilrettelegges for nye, ikke-utprøvde metoder. Det må i den forbindelse påpekes at den tradisjonelle reinmerkeordningen er blitt utprøvd gjennom århundrer.

Det er fare for at fokuset vil rettes mot individmerking og dermed på sikt dreies bort fra tradisjonell reindrift, herunder merke og merkemåte. Ved å lovfeste obligatorisk individmerking legger ikke statens myndigheter til rette for at den samiske folkegruppe kan sikre og utvikle sin kultur, sitt språk og samfunnsliv. Lovendringen fører til brudd i tradisjonen.

Det heter i urfolkserklæringen artikkel 11 nr. 1 at urfolk har rett til å praktisere sine kulturelle skikker og tradisjoner. Dette omfatter «retten til å bevare, verne og videreutvikle tidligere, nåværende og fremtidige kulturuttrykk (...).» Reinmerke, merking og merkesystemet omfattes av kulturell skikk og tradisjon, som reindriftssamene skal ha rett til. Kulturuttrykk forstås som noe som gir uttrykk for kulturen, vise fram eller synliggjøre kulturen. Reinmerke, merking og merkesystem gir uttrykk for, synliggjør eller viser fram reindriftskulturen. Reinmerke kan ofte fungere som en identitetsmarkør. Reindriftssamene skal dermed ha mulighet til å bevare, verne og videreutvikle sine kulturuttrykk, også de fremtidige. Det innebærer at reindriftssamene har rett til å verne og bevare det tradisjonelle reinmerket, merkingen og merkesystemet ved å ikke åpne opp for nye, fremmede ikke-utprøvde ordninger.

---

<sup>344</sup> Human Rights Committee, General Comment No. 23 (1994) avsnitt 6.1.

<sup>345</sup> Human Rights Committee, General Comment No. 23 (1994) avsnitt 6.2.

Reinmerket er også vernet gjennom internasjonale konvensjoner som Norge har ratifisert om vern av immateriell kulturarv. Det følger av konvensjonen om vern av immateriell kulturarv (UNESCO) at den immaterielle kulturarven skal vernes av konvensjonspartene. Norge har ratifisert konvensjonen, og er dermed konvensjonspart. Det følger av konvensjonens art. 2 nr. 1:

«”immateriell kulturarv” betyr praksis, fremstillinger, uttrykk, kunnskap, ferdigheter – samt tilhørende instrumenter, gjenstander, kulturgjenstander og kulturelle rom – som samfunn, grupper og, i noen tilfeller, enkeltpersoner anerkjenner som en del av sin kulturarv. Denne immaterielle kulturarven, som er overført fra generasjon til generasjon, blir stadig gjenskapt av samfunn og grupper i relasjon til deres miljø, i samspill med naturen og med deres historie og gir dem en følelse av identitet og kontinuitet, noe som fremmer respekt for kulturelt mangfold og menneskelig kreativitet. I forbindelse med denne konvensjonen tas kun i betraktning immateriell kulturarv som er forenlig med de eksisterende internasjonale menneskerettighetsinstrumentene og kravene om gjensidig respekt mellom samfunn, grupper og enkeltpersoner samt en bærekraftig utvikling.»<sup>346</sup>

Både reinmerke, tradisjonell reinmerking og reinmerkesystemet vil omfattes av definisjonen, som både praksis, fremstilling, uttrykk, kunnskap og ferdighet.

Det heter videre i art. 2 nr. 2 at:

«immateriell kulturarv definert i nr. 1 kommer blant annet til uttrykk på følgende områder:

- a) muntlige tradisjoner og uttrykk, herunder språk som et uttrykksmiddel for immateriell kulturarv,
- b) utøvende kunst,
- c) sosiale skikker, ritualer og høytidsfester,
- d) kunnskap og praksis som gjelder naturen og universet,
- e) tradisjonelt håndverk.»

Reinmerke, reinmerking og merkesystemet vil falle inn under både muntlig tradisjon og uttrykk, sosiale skikker i form av sosiale handlingsmønstre, kunnskap og praksis som gjelder naturen, samt en form for tradisjonelt håndverk.

---

<sup>346</sup> Konvensjon 17. oktober 2003 om vern av den immaterielle kulturarven (UNESCO). Norge ratifiserte konvensjonen 20. april 2006.

Konvensjonsparter skal treffe de nødvendige tiltak for å sikre vern av den immaterielle kulturarven som finnes på dens territorium, jf. konvensjonens art. 11 bokstav a. Vern er definert som tiltak for å sikre den immaterielle kulturarvens levedyktighet, herunder det å kartlegge, dokumentere, forske, bevare, verne, fremme, styrke, videreføre, særlig gjennom formell og uformell utdanning, samt gjenopplive de ulike sidene ved denne arven, jf. art. 2 nr. 3.

For å verne reinmerket, reinmerkingen og merkesystemet, må tiltak settes i gang for å sikre reinmerket, reinmerking og merkesystemet levedyktighet, herunder bevare, verne, styrke og videreføre det.

Å lovfeste obligatorisk individmerking vil ikke styrke den tradisjonelle reinmerkemåten, men vil tvert imot kunne svekke den.

## 5. Reindriftens organisering – distrikter og siida (forslag §§ 39–53)

### 5.1. Innledning

I gjeldende reindriftslov er reindriften organisert i reinbeitedistrikt og siida med tilhørende organer som distriktsstyre, siidastyre, distriktsårsmøte og siidaårsmøte.

Distriktsinndelingen sør for Finnmark stammer fra felleslappeloven fra 1883. I forbindelse med det objektive fellesansvaret skulle distriktsinndelingen fungere som et middel for å kunne identifisere den ansvarlige for skader reinen påførte jordbrukere.<sup>347</sup> Inndelingen i sommerdistrikter i Finnmark har grunnlag i lov om reindrift i Finnmark fra 1888.<sup>348</sup>

Departementet har uttrykt at så langt det er mulig bør distriktsinndelingen være i samsvar med rettighetsforholdene mellom siidaene. Det forrige Reindriftslovutvalget la til grunn at distriktsinndelingen ikke kan frata siidaer sedvanemessige rettigheter:

«Det må påpekes at sedvanemessig bruk ikke bare har betydning når grensen skal trekkes til andre distrikter. Også innenfor distriktet vil enkeltgruppers sedvanemessige 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.»<sup>349</sup>

---

<sup>347</sup> Øyvind Ravna, *Same- og reindriftsrett*, 2019 s. 319.

<sup>348</sup> Første forordning med distriktsinndeling i Finnmark ble vedtatt i 1892, med hjemmel i lov 23. juni 1888 nr. 2 om forskjellige forhold vedkommende Fjeldfinerne i Finnmarkens Amt, som nevnt av Ravna, *Same- og reindriftsrett*, 2019 s. 89 med videre henvisninger.

<sup>349</sup> NOU 2001: 35 s 163.



Distriktsgrensene vil ikke nødvendigvis være synonymt med beitegrenser.<sup>350</sup> Det forrige Reindrifftslovutvalget mente at distriktene skulle fungere «som administrative enheter for de utøverne som har sin hovedtilknytning til vedkommende distrikt».<sup>351</sup>

Det følger av gjeldende reindrifftslov § 42 annet ledd første punktum at et distrikt fortrinnsvis skal inneha alle årstidsbeitene. I § 42 annet ledd annet punktum fremkommer at der det er hensiktsmessig, kan årstidsbeitene være fordelt over flere distrikter. I Finnmark er det kun Karasjok vestre flyttesystem, reinbeitedistrikt 16, som har alle årstidsbeiter i ett distrikt.<sup>352</sup>

Distriktsstyrets oppgaver ble endret da reindrifftsloven av 2007 trådte i kraft. Fram til 2007 hadde distriktsstyret både privatrettslige og offentligrettslige oppgaver. Ved reindrifftsloven av 2007 var siktemålet at distriktsstyret kun skulle ha privatrettslige oppgaver. Noen av de offentligrettslige oppgavene reinbeitedistriktet hadde før 2007 – slik som påbud om merking, skilling, telling og utdriving – ble overført til reindrifftsstyret eller statsforvalteren.<sup>353</sup> I tillegg til at forvaltningen fikk de offentligrettslige oppgavene overført fra distriktsstyret, fikk forvaltningen (statsforvalteren) i 2014 ansvaret for oppgavene som tidligere lå til områdestyrene.<sup>354</sup>

Den tradisjonelle samiske organiseringen av reindrifften er siidaordningen. Det er personene i *siidaen* som i fellesskap organiserer de interne oppgavene i reindrifften. Dette er en historisk organisasjonsform som fortsatt er i bruk. Det er et visst misforhold mellom den tradisjonelle siidaen og reindrifftsloven, ettersom en rekke oppgaver som påvirker reindrifftens interne forhold enten er lagt til distriktsstyret eller siidaandelen. Siidaen ble gitt større plass i loven ved etableringen av reindrifftsloven i 2007.<sup>355</sup>

Reindrifftslovutvalget foreslår å videreføre reinbeitedistriktene, men endre betegnelsen til «reindrifftsdistrikt», jf. punkt 5.7. Videre foreslår utvalget en justering av distriktsstyrets og siidastyrets roller. Distriktsstyrets ansvarsområde skal i større grad rettes mot eksterne aktører, mens siidastyrets ansvarsområde vil være å ivareta interne forhold. Siidastyret får dermed en mer sentral rolle enn etter gjeldende lov.

---

<sup>350</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 61.

<sup>351</sup> NOU 2001: 35 s. 163.

<sup>352</sup> Ravna, *Same- og reindrifftsrett*, 2019 s. 319.

<sup>353</sup> Lov 9. juni 1978 nr. 49 om reindrifft § 8 tredje ledd, § 22 første og annet ledd, § 24 annet ledd. I gjeldende reindrifftslov følger dette av § 79 første ledd nr. 1, jf. § 75.

<sup>354</sup> Prop. 89 L (2012–2013) s. 17.

<sup>355</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 26.

I noen reindrifftsområder kan det være distrikter som består av én siida, hvor det ikke vil være behov for skille mellom distrikt og siida. Forslaget skal ikke være til hinder for en slik organisering.

Reindrifftslovutvalget foreslår å endre bestemmelsenes rekkefølge i kapitlet. Bestemmelsene om siida med tilhørende organer plasseres foran bestemmelsene om distrikt, for å markere siidaens sentrale funksjon som den tradisjonelle måten å organisere samisk reindrift på, samt at siidaen har best kjennskap til de interne forholdene.

## 5.2. Siida – forslag (§ 39)

Gjeldende reindrifftslov § 51 lyder slik:

«§ 51. Siida

Med siida forstås i denne lov en gruppe av reineiere som utøver reindrift i fellesskap på bestemte arealer. 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 vinter- og vårbeiteområdene.»

Reindrifftslovutvalgets forslag er:

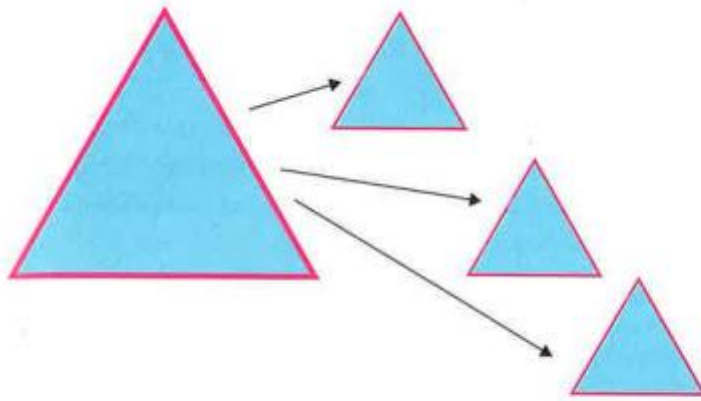
§ 39. Siida

Med siida forstås i denne lov en gruppe av reineiere som utøver reindrift i fellesskap på bestemte arealer. Denne lov skiller mellom sommersiida og vintersiida. En sommersiida utøver reindrift i fellesskap i hovedsak på sommer- og høstbeiteområdene. *Sommersiidaen deles i alminnelighet i mindre enheter, i loven omtalt som vintersiida.* En vintersiida utøver reindrift i fellesskap i hovedsak på vinter- og vårbeiteområdene.

Siida-definisjonen foreslås videreført med enkelte presiseringer. «Bestemte arealer» i første ledd første punktum skal forstås som arealer det er opparbeidet rettigheter til, herunder gjennom alders tids bruk.

Også definisjonen av sommer- og vintersiida videreføres, men utvalget foreslår en tilføyelse om vintersiidaen. Siida er en dynamisk organiseringsform der siidaens størrelse og sammensetning kan variere mellom årstidene og over tid. Særlig er det vanlig at siidaen varierer mellom sommer- og vinterbeite. Det vanligste er at sommersiidaens reinflokk skilles ut i mindre flokker på vinterstid og det dannes vintersiidaer. Derfor foreslås det i nytt *tredje*

*punktum* å innta at sommersiidaen i alminnelighet deles i mindre enheter som i loven omtales som vintersiida. Utvalget påpeker at det er slik det *vanligvis* deles inn. En vintersiida kan imidlertid også ha en sammensetning fra to eller flere forskjellige sommersiidaer.



Omgruppering og dynamikk: Sommersiidaen (stor trekant) deler seg i mindre vintersiidaer. Trekantene symboliserer samtidig forholdet menneske – rein – beiteland.

Figuren ovenfor viser hvordan sommersiidaer kan dele seg opp i mindre vintersiidaer.<sup>356</sup> Vintersiidaene anvender andre arealer enn sommersiidaene, jf. forslaget § 39 tredje og femte punktum.

Ordet «siida» er nordsamisk, «sijdda» på lulesamisk, mens det på sørsamisk betegnes som «sijte». Det er siidaen som sådan som innehar rettighetene tilknyttet beite og opphold. Siidaen kan være selvstendig rettssubjekt, noe som ble fastslått i Rt. 2000 s. 1578 på s. 1585.

Det er siidaen som har kjennskap til og kunnskap om siidaens reindrift. Siidaene utøver den interne organiseringen og forvaltningen av reindriften. Siidaen fordeler de interne oppgavene, og det er siidaen som har arbeidsressursene – reineiere – som igjen har ulike roller i siidaen. Siidaen innehar dermed det nødvendige kunnskapsgrunnlaget til å avgjøre hvem som skal rekrutteres til siidaen og hvilken rolle medlemmene i siidaen skal ha, eksempelvis hvem som skal kunne etablere ny siidaandel eller hvem en siidaandel skal overføres til.

Reindriftslovutvalget foreslår å videreføre skillet mellom sommer- og vintersiida. Dersom dette skillet skal opphøre slik at vintersiidaen får større plass i loven, mener utvalget at beitegrensene for vintersiidaer må avklares.

<sup>356</sup> Ravna, *Same- og reindriftsrett*, 2019 s. 309.

### 5.3. Sommersiidastyre - forslag (§ 40)

Gjeldende reindrifstlov § 52 lyder som følger:

«§ 52. Sommersiidastyre

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. Årsmøtet kan vedta at det ikke skal velges styre for siidaen, jf. § 53 annet ledd.»

I tråd med Reindrifstlovutvalgets forslag om å plassere bestemmelsene om siidaen foran bestemmelsene om distrikt, foreslår utvalget å ta deler av bestemmelsen om distriktsstyret inn i bestemmelsen om siidastyre. Reindrifstlovutvalgets forslag lyder slik:

§ 40. Sommersiidastyre

*I sommersiidaen skal det velges et styre av og blant de stemmeberettigede i siidaen etter reglene i annet ledd. Unntaksvis kan også ikke-stemmeberettigede medlemmer av siidaen velges. Dersom sommersiidaen svarer til et reindriftdistrikt, skal styret i reindriftdistriktet velges etter reglene om valg av sommersiidastyre.*

*Lederen for styret og andre styremedlemmer velges av siidaårsmøtet, jf. § 41.*

Hvis utøverne i sommersiidaen ellers i året danner mindre vintersiidaer, kan lederne for siidaandelene i en vintersiida, eventuelt flere vintersiidaer sammen, kreve at styrevervet i siidastyret skal gå på omgang mellom vintersiidaene.

*Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er til stede. Et styre med færre enn tre medlemmer er likevel bare beslutningsdyktig når alle medlemmer møter. Ved stemmelikhet er lederens stemme avgjørende.*

*Siidastyret representerer siidaens interne forhold. Siidastyret kan også inngå forlik, saksøke og saksøkes på vegne av reindrifstutøverne i siidaen. Det gjelder også i saker som gjelder vern av arealer, selv om ikke alle utøvere i siidaen er berørt.*

*Siidastyret har ansvaret for tilrettelegging av felles virksomhet og forvalte felles anlegg i siidaen, som slakteanlegg, gjerder o.l. Siidastyret skal sørge for utarbeiding av utkast til bruksregler, jf. § 64 første ledd første punktum.*

*Siidastyret har plikt til å informere siidaandelene om saker som angår siidaen.*

*Twist mellom siidastyre og distriktsstyre om forhold regulert i kapittel 7 i denne lov, kan avgjøres av reindrifstdomstolen.*

*I første ledd første punktum* foreslår utvalget å innta at styret velges av og blant de stemmeberettigede i siidaen etter reglene i annet ledd, som viser til bestemmelsen om sommersiidadstyrets årsmøte. Det er viktig for siidaen at styret består av representanter fra siidaen og at de er valgt av siidaen. Bestemmelsen om distriktsstyre har en tilsvarende regel, men der det i stedet fremgår at styret velges av og blant de stemmeberettigede i distriktet, jf. gjeldende § 43 første ledd.

I gjeldende § 52 første ledd første punktum er styrets ansvarsområde inntatt. Utvalget foreslår å ta dette inn i § 40 femte til syvende ledd, som omhandler styrets oppgaver og myndighet.

I gjeldende § 52 første ledd annet punktum fremgår det at årsmøtet kan vedta at det ikke skal velges styre for siidaen. Reindriftslovutvalget foreslår at dette strykes. Ut fra utvalgets forslag om å gi siidaen større ansvarsområde, er det også naturlig at siidaen oppretter et styre som ivaretar siidaens interesser. Ved å oppnevne et styre kan styret representere siidaen i saker som angår dem, herunder i møte med andre interesser, organer og institusjoner eller i møter med distriktsstyret. Siidaens arealvern vil slik sett kunne styrkes, eksempelvis ved at siidaens egne interesser involveres så tidlig som mulig i en sak som påvirker siidaen.

*I første ledd annet punktum* foreslås at det skal være mulig å velge til styret personer fra siidaen som ikke innehar siidaandel eller sideordnet rekrutteringsandel. Basert på ressurs- og effektivitetshensynet skal siidaen ha adgang til å utnytte alle ressurser som er til rådighet.

*I første ledd tredje punktum* foreslår utvalget å ta inn en lik henvisning som etter gjeldende § 43 femte ledd, men der henvisningen blir motsatt vei fordi bestemmelsene om siida er plassert foran bestemmelsene om reindriftdistrikt.

Forslagets *annet ledd* der lederen for styret og andre styremedlemmer velges av siidaårsmøtet, er en videreføring av gjeldende § 52 annet punktum.

Utvalget foreslår at gjeldende § 43 fjerde ledd tilpasses siidaen, og plasseres i bestemmelsen her. Dette innebærer at ledere av siidaandeler i en vintersiida, eventuelt flere vintersiidaer sammen, kan kreve at styrevervet skal gå på omgang mellom vintersiidaene. Utvalget mener at det er hensiktsmessig at denne bestemmelsen også gjelder for sommersiidadstyret, fordi den da vil gi mulighet for mindre grupper å være med i styret.

Forslagets *fjerde ledd* har også sitt utspring i bestemmelsen om distriktsstyret. Utvalget mener det er nødvendig at bestemmelsen om siidastyre inneholder regler om styrets beslutningsdyktighet, samt regler for betydningen av lederens stemme ved stemmelikhet.

Fjerde ledd *tredje punktum* bør imidlertid endres i tråd med finnmarksloven § 9 fjerde ledd tredje punktum.<sup>357</sup>

Reindrifsløvsutvalget foreslår å definere siidastyrets oppgaver og myndighet i forslagets § 40 femte ledd til syvende ledd for å fremheve siidaens plass i loven. I gjeldende lov finnes ingen tilsvarende bestemmelse.

Saker som typisk vil høre til distriktsstyret, slik som større arealinngrepssaker i distriktet, vil også ha en intern karakter dersom inngrepet påvirker siidaen direkte eller indirekte. I enkelte bestemmelser har utvalget foreslått at distriktsstyret og siidastyret skal ha likestilt kompetanse. Utvalget har for eksempel foreslått at både siidastyret og distriktsstyret kan anmode det regionale reindriftsstyret om å fastsette vilkår for eller nedlegge tidsbegrenset forbud mot ferdsel og bruk som nevnt i § 22 første og annet ledd som kan være til ikke uvesentlig skade for reindriften, jf. forslagets § 22 tredje ledd.

*Av femte ledd første punktum* følger siidastyrets overordnede oppgave. I *annet og tredje punktum* er det inntatt bestemmelser tilsvarende forslagets § 46 annet ledd som gjelder for distriktsstyret. Bakgrunnen er at også en siida vil kunne ha partsrettigheter, jf. HR-2019-2395-A avsnitt 51 med videre henvisning til Rt. 2000 s. 1578, og HR-2021-1975-S avsnitt 103-110.

*Sjette ledd* illustrerer siidastyrets konkrete oppgaver. *Første punktum* er en videreføring av gjeldende § 52 første punktum. Det vil høre under siidastyret å sørge for at det blir utarbeidet utkast til bruksregler for siidaen. Dette er presisert i *annet punktum*.

*Syvende ledd* fastslår at siidastyret har plikt til å informere siidaandelene om saker som angår siidaen. Dette innebærer alle saker som vil kunne påvirke siidaens reindrift. For å kunne ivareta alle siidainteressene er det avgjørende at siidaandelene får informasjon, og det er derfor nødvendig at siidastyret har opplysningsplikt i saker som påvirker siidaen. Et eksempel på når siidastyrets opplysningsplikt inntreffer, er i tilfeller siidastyret utsteder kjøretillatelse til siidaandelers hjelpere etter forslagets § 10 første ledd annet punktum.

Utvalget foreslår i *åttende ledd* at tvister mellom siidastyret og distriktsstyret kan løses av reindriftdomstolen. Når det gjelder forholdet mellom siidastyret og distriktsstyret er utgangspunktet at siidastyrets ansvarsområde hovedsakelig er de interne forhold, mens distriktsstyret skal ivareta distriktets interesser i møte med eksterne aktører. Det følger imidlertid av forslagets § 46 annet ledd tredje punktum at distriktsstyrets oppgaver ikke er til hinder for at siida eller en reineier ivaretar egne særskilte interesser. Skillet mellom interne og eksterne forhold vil bero på de konkrete omstendighetene, og det kan tenkes at

---

<sup>357</sup> Lov 17. juni 2005 nr. 85 om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark (Finnmarksloven).

ansvarsområdene i noen tilfeller vil overlappe. Det kan skape uenighet og medfører et behov for rettslig avklaring.

#### 5.4. Årsmøte i sommersiidaen og dets saker og myndighet – forslag (§ 41)

Reindrifftslovutvalget foreslår å sammenslå gjeldende reindrifftslov § 53 om årsmøte i sommersiidaen og gjeldende § 54 om sommersiidaens oppgaver og myndighet.

Gjeldende reindrifftslov § 53 lyder slik:

«§ 53. Årsmøte i sommersiidaen

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. Bestemmelsene i § 49 annet ledd gjelder tilsvarende.

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.»

Gjeldende reindrifftslov § 54 har denne ordlyden:

«§ 54. Siidaårsmøtets saker og myndighet

Årsmøtet skal:

1. Velge siidastyre etter § 52
2. Velge kandidat til distriktsstyret etter § 43
3. Fastsette tilskuddet til siidakassen jf. § 55
4. Fastsette regler for siidakassen jf. § 55
5. Fastsette regler for siidafondet jf. §56 første ledd
6. Velge revisor, jf. § 56 annet ledd
7. Velge kontaktperson som nevnt i § 53 annet ledd.

Årsmøtet kan gjennom vedtekter bestemme at en eller flere av de bestemmelser som gjelder for årsmøtet i distriktet, jf. § 50, også skal gjelde for siidaårsmøtet.»

Reindrifftslovutvalgets forslag til en samlet bestemmelse er:

§ 41. Årsmøte i sommersiidaen og dets saker og myndighet

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. *Leder av siidaandel og sideordnet rekrutteringsandel har hver rett til en stemme.*

Årsmøtet skal *blant annet*:

8. velge siidastyre og leder for siidastyre etter § 40
9. velge kandidat til distriktsstyret etter § 45
10. utarbeide utkast til bruksregler som behandles og vedtas av årsmøtet før det sendes til distriktsstyret, jf. § 64 første ledd
11. fastsette tilskuddet til siidakassen, jf. § 42
12. fastsette regler for siidakassen, jf. § 42
13. fastsette vedtekter for siidafondet og regler for bruk av fondet, jf. § 43 annet ledd
14. velge revisor, jf. § 43 tredje ledd

Årsmøtet kan i vedtekter bestemme at en eller flere av de bestemmelser som gjelder for årsmøtet i distriktet, jf. 51, også skal gjelde for siidaårsmøtet.

Av gjeldende § 52 følger det at alle reineiere i siidaen har tale- og forslagsrett. Utvalget foreslår å videreføre dette. Det er naturlig at samtlige reineiere kan delta i siidabeslutningene som foretas i siidaårsmøtet.

I *første ledd tredje punktum* foreslår utvalget endringer tilknyttet stemmegivning. Stemmeretten er fortsatt tilknyttet leder av siidaandel og sideordnet rekrutteringsandel slik det er etter gjeldende § 53, jf. gjeldende 49 annet ledd. Endringen innebærer at siidaandelsleder og sideordnet rekrutteringsandel skal ha en stemme hver, i motsetning til gjeldende lovs fem stemmer for siidaandelsleder og to stemmer for sideordnet rekrutteringsandel. Utvalget mener gjeldende lovs inndeling av stemmeantall er lite hensiktsmessig. Etter utvalgets forslag er siidaandelsleder og sideordnet rekrutteringsandel likestilt når det gjelder stemmeantall. En sideordnet rekrutteringsandel har som formål å overta reindriften for en siidaandel etter syv år, og det er dermed hensiktsmessig at de har reell innflytelse på siidaens beslutninger. Beslutningene kan ha stor innvirkning for lederen av sideordnet rekrutteringsandel, siden personen skal utøve reindriften i siidaen i fremtiden. For å kunne etablere en sideordnet rekrutteringsandel stilles det vilkår om at personen må ha deltatt i alle sider av arbeidet i reindriften sammen med lederen i minst tre år, jf. forslaget § 56 fjerde ledd siste punktum.

I forslaget *annet ledd* har utvalget foreslått å presisere at opplistede oppgaver og myndighet ikke er en uttømmende liste, jf. «blant annet». I *annet ledd nr. 5* er begrepet «regler» endret til «vedtekter», ettersom det må fastsettes vedtekter ved opprettelse av fondet.



Det må også gis regler om bruk av fondets midler. Disse reglene kan gis separat eller tas inn i vedtektene.

I gjeldende § 53 annet ledd reguleres de forhold der det ikke er et styre i sommersiidaen. Reindrifftslovutvalget foreslår å ta ut dette, på bakgrunn av forslaget om at alle sommersiidaer skal ha et styre, se utredningens kapittel 5.3 og forslaget § 40 første ledd første punktum. Det samme gjelder dagens § 54 første ledd nr. 7 om at årsmøtet skal velge kontaktperson som nevnt i § 53 annet ledd.

I gjeldende § 50 annet ledd om distriktsårsmøtets saker og myndighet fremgår det at «[i] saker der årsmøtet har uttalerett, er uttalelsen veiledende og ikke bindende for styret». Utvalget har vurdert om denne bestemmelsen skal videreføres og gjøres gjeldende også for siidaårsmøtet. Årsmøte i både siida og distrikt er overordnet styret, noe som taler for at årsmøtene ved uttalelser kan binde styret. Bestemmelsen foreslås opphevet for både distriktsårsmøtet og siidaårsmøtet.

#### 5.5. Siidakasse – forslag (§ 42)

Gjeldende reindrifftslov § 55 lyder slik:

«§ 55. Siidakasse

Er siidastyre valgt i henhold til § 52, skal det også opprettes en siidakasse. Er det ikke eget styre i siidaen, kan årsmøtet vedta at det skal opprettes en siidakasse som forvaltes av kontaktperson som nevnt i § 53 annet ledd.

Det skal utarbeides regler for bruk av siidakassen. Reglene i § 46 første til tredje ledd gjelder tilsvarende.

Enhver leder av en siidaandel kan kreve at kassen skal gjennomgås av en revisor etter reglene i § 56 annet ledd.»

Reindrifftslovutvalget foreslår ingen innholdsmessige endringer i denne bestemmelsen.

Forslaget lyder slik:

§ 42. Siidakasse

*I hver sommersiida skal det opprettes en siidakasse. Siidastyret skal utarbeide utkast til regler for bruk av siidakassen. Reglene vedtas av årsmøtet, jf. § 41.*

*Alle siidaandeler plikter å betale til siidakassen et årlig tilskudd som fastsettes av årsmøtet, jf. § 41. Siidakassens midler skal dekke godtgjørelse til siidastyrets medlemmer og andre utgifter til administrering av siidaen.*

Tilskuddets størrelse beregnes pr. rein og fastsettes av *siidaens* årsmøte etter forslag fra *siidastyret*. Siidastyret utregner tilskuddet for den enkelte siidaandel etter antall rein i siidaandelen, sytingsrein medregnet.

Vedtaket om det tilskudd den enkelte siidaandelen skal betale, kan bringes inn for *det regionale reindrifststyret*, som kan endre vedtaket dersom tilskuddet ikke står i rimelig forhold til siidaens gjøremål. Krav om slik overprøving må fremsettes innen åtte uker etter at siidaandelen mottok underretning om vedtaket om tilskuddet.

Enhver leder av siidaandel kan kreve at kassen skal gjennomgås av en revisor etter reglene i § 53 tredje ledd.

*Første ledd første og annet punktum* er en videreføring av gjeldende § 55 første ledd første punktum og annet ledd første punktum. I *tredje punktum* er det presisert at reglene for bruk av siidakassen skal vedtas av årsmøtet.

*Annet, tredje og fjerde ledd* er en videreføring av gjeldende § 55 annet ledd annet punktum, hvor det fremgår at reglene i § 46 første til tredje ledd gjelder tilsvarende. Som følge av forslaget om å plassere bestemmelsene om siidaen foran bestemmelsene om distriktet, anses det hensiktsmessig å innta gjeldende § 46 første til tredje ledd som annet, tredje og fjerde ledd i forslaget til § 42 andre, tredje og fjerde ledd. Distrikt, distriktsstyre og distriktskasse erstattes således med siida, siidastyre og siidakasse. I fjerde ledd er statsforvalteren erstattet med det regionale reindrifststyret. *Femte ledd* er en videreføring av gjeldende § 55 tredje ledd.

I gjeldende § 55 første ledd heter det at siidakasse skal etableres dersom det er valgt et siidastyre, og dersom styret ikke er valgt kan årsmøtet vedta at det skal opprettes en siidakasse som forvaltes av en kontaktperson etter gjeldende § 53 annet ledd. Utvalget foreslår å oppheve § 53 annet ledd, ettersom utvalget foreslår å oppheve adgangen til å ikke velge et styre, se punkt 5.3 om sommersiidastyre.

## 5.6. Siidafond – forslag (§ 43)

Gjeldende reindrifstlov § 56 lyder slik:

«§ 56. Siidafond

Blir en siida tilkjent midler som nevnt i § 47, skal det opprettes et reindrifstfond for siidaen, og det skal utarbeides regler for bruk av fondets midler. Fondets vedtekter skal godkjennes av statsforvalteren.

Årsmøtet i siidaen velger revisor etter reglene i § 48 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 siidafondet kontrolleres av distriktets revisor.»

Reindrifftslovutvalget foreslår å slå sammen gjeldende § 47 og § 56.

Gjeldende § 47 lyder slik:

«§ 47. Reindrifftsfond

I distriktet skal det være et reindrifftsfond. Inn i fondet går:

1. erstatning til distriktet ved ekspropriasjon av beiterettigheter o.a.
2. erstatning til distriktet for skade, ulempe mv.
3. konsesjonsavgift til distriktet ved ekspropriasjon,
4. midler fra salg av rein uten lovlig merke,
5. avgift ved brudd på bruksregler, jf. § 77,
6. andre midler som tilfaller distriktet.

Fondets midler forvaltes og disponeres av distriktsstyret etter vedtekter fastsatt i henhold til § 57 annet ledd nr. 5.»

På grunn av den endrede plasseringen av bestemmelsene om siidaen og bestemmelsene om distrikter, skrives innholdet i gjeldende § 47 inn i bestemmelsen om siidafond.

Bestemmelsens øvrige tekst tilpasses denne endringen. Forslaget lyder slik:

§ 43. Siidafond

*Det skal opprettes et reindrifftsfond for siidaen dersom den blir tilkjent midler for:*

- 6. Erstatning til siidaen ved ekspropriasjon av beiterettigheter o.a.*
- 7. Erstatning til siidaen for skade, ulempe mv.*
- 8. Konsesjonsavgift til siidaen ved ekspropriasjon*
- 9. Midler fra salg av rein uten lovlig merke*
- 10. Andre midler som tilfaller siidaen*

*Siidastyret skal utarbeide utkast til vedtekter for siidafondet og regler for bruk av fondets midler. Vedtektene og reglene for bruk av fondet vedtas av årsmøtet, jf. § 41.*

Årsmøtet i siidaen velger revisor etter reglene i § 50 til revisjon av fondet. Utpeker ikke siidaen en egen revisor, skal siidafondet kontrolleres av distriktets revisor.

Gjeldende § 47 første ledd punkt 5 foreslås opphevet i samsvar med forslag om å oppheve gjeldende § 77 om avgift ved brudd på bruksregler.

Statsforvalterens godkjennelsesmyndighet i gjeldende § 56 første ledd annet punktum foreslås erstattet med at vedtektene og reglene for bruk av fondet vedtas av årsmøtet. Dette er midler som har tilfalt siidaen og ligger til siidaens anliggende.

### 5.7. Reindriftdistrikt – forslag (§ 44)

Gjeldende reindriftslov § 42 lyder:

#### «§ 42. Reinbeitedistrikt

Ved inndelingen av de samiske regionale reinbeiteområdene i reinbeitedistrikter skal reindriftsstyret med utgangspunkt i sedvanemessig bruk legge vekt på at et reinbeitedistrikt får grenser som driftsmessig er naturlige og hensiktsmessige.

Et distrikt skal fortrinnsvis omfatte alle årstidsbeitene for de reindriftsutøverne som er knyttet til distriktet. Hvor det er hensiktsmessig, kan årstidsbeitene være fordelt over flere distrikter.

Distriktsinndelingen er ikke til hinder for samarbeid mellom reindriftsutøvere på tvers av distriktsgrensene, så sant et slikt samarbeid ikke går ut over andre reindriftsutøveres rettigheter. Distriktsinndelingen er heller ikke til hinder for bruk av beiter i annet distrikt når dette følger av særskilt rettsgrunnlag.»

Reindriftslovutvalget foreslår i hovedsak mindre justeringer samt presiseringer i innholdet i bestemmelsen. Utvalgets forslag lyder følgende:

#### § 44. Reindriftdistrikt

Ved inndelingen av de samiske regionale *reindriftsområder i reindriftdistrikter* skal reindriftsstyret med utgangspunkt i sedvanemessig bruk legge vekt på at et *reindriftdistrikt* får grenser som driftsmessig er naturlige og hensiktsmessige.

Et distrikt skal fortrinnsvis omfatte alle årstidsbeitene for de reindriftsutøverne som er knyttet til distriktet. Hvor det er hensiktsmessig, kan årstidsbeitene være fordelt over flere distrikter.

Distriktsinndelingen er ikke til hinder for samarbeid mellom reindriftsutøvere på tvers av distriktsgrensene, så sant et slikt samarbeid ikke går ut over andre reindriftsutøveres rettigheter. Distriktsinndelingen er heller ikke til hinder for bruk av beiter i annet distrikt når dette følger av særskilt rettsgrunnlag.

Reindriftslovutvalget foreslår i *første ledd* at betegnelsen «reinbeiteområde» og «reinbeitedistrikt» endres til «reindriftsområde» og «reindriftsdistrikt». Det vil synliggjøre at det ikke bare er beiterett i distriktet, men også andre rettigheter som eksempelvis rett til opphold, flytting og fiske. Dette er i forlengelse av utvalgets fokus på å synliggjøre reindriftens mangfoldige bruk av arealer, se mer om det i forslaget § 7 og utredningens punkt 2.2.2.

Selv om reindriftsdistriktet videreføres, påpekes det at det er siidaene som er rettighetsbærere, og siidaens rettighetsgrenser er derfor bestemmende. I enkelte områder er siidaens rettighetsgrenser imidlertid ikke avklart. I slike tilfeller er distriktsgrensene illustrerende.

Som tidligere påpekt opplever siidaer og distrikt omfattende arealinngrep. Med det følger mye administrativt arbeid rettet mot eksterne forhold, og mange oppgaver knyttes opp mot inngrepssaker og liknende. For at reindriftens interesser skal kunne ivaretas på en god og effektiv måte foreslås det at distriktsstyret tar seg blant annet av de oppgavene, se forslaget § 45 og utredningens punkt 5.8. Siidastyret skal fokusere mer på interne forhold.

*Annet ledd* fastslår at et distrikt fortrinnsvis skal omfatte alle årstidsbeitene. I forarbeidene til gjeldende lov er begrunnelsen at det gjør distriktstyringen og ressursforvaltningen enklere og mer oversiktlig.<sup>358</sup> Reindriftslovutvalget vil tilføye at distriktet da har mulighet til å få hånd om hele dets naturlige beitesystem med vinter-, vår-, sommer- og høstbeiter. På denne måten oppstår det ikke unødvendig konkurranse, og distriktet og dens siidaer kan i fellesskap sørge for en mer forutsigbar egenforvaltning innen rammene av reindriftens autonomi. Annet punktum er likevel viktig i tilfeller hvor det ikke er hensiktsmessig eller mulig å ha alle årstidsbeitene i ett distrikt; da kan årstidsbeitene være fordelt over flere distrikter.

Gjeldende § 42 tredje ledd foreslås videreført. Samarbeid mellom reindriftsutøvere på tvers av distriktsgrensene inngår i deres personlige autonomi, men utvalget mener at det er nyttig å synliggjøre den muligheten i loven. Samarbeid på tvers av distriktsgrensene forutsettes imidlertid at det ikke går utover andre reindriftsutøvere.

---

<sup>358</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 61.

Utvalget mener at det er viktig å presisere at forvaltningens grenser ikke utgjør rettighetsgrenser. Det innebærer at forvaltningens distriktsinndeling ikke kan frata reineiere deres bruksrett. Derfor videreføres tredje ledd annet punktum.

## 5.8. Distriktsstyre – forslag (§ 45)

Gjeldende reindriftslov § 43 lyder som følger:

«§ 43. Distriktsstyre

I hvert reinbeitedistrikt 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. § 49. Resten av styret består av en representant for hver sommersiida i distriktet, jf. § 54 første ledd nr. 2. En siidas styremedlem velges av siidaårsmøtet, jf. § 53. Er antall sommersiidaer mer enn syv, velges det seks medlemmer 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 statsforvalteren. Lederen og de øvrige styremedlemmene velges for to år av gangen med personlige varamedlemmer.

Hvis særlige grunner tilsier det, kan Reindriftsstyret fastsette at styret skal ha inntil 11 medlemmer. Hvis sterke grunner foreligger, kan Reindriftsstyret 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. Denne sommersiidaen kan imidlertid ikke ha flertall 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.

Hvis distriktet svarer til en sommersiida, gjelder reglene i § 52 for valg av styre, likevel 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.»

Reindriftslovutvalget foreslår å videreføre distriktsstyret, men distriktsstyret skal i større grad rette seg mot å ivareta reindriftsdistriktets interesser i møte med eksterne aktører, se

utredningens kapittel 5.9 om distriktsstyrets oppgaver og myndighet. Siidaen får en større betydning når det gjelder de interne oppgavene.

Reindriftslovutvalgets forslag lyder slik:

#### § 45. Distriktsstyre

I hvert reindriftsdistrikt skal det være et distriktsstyre valgt av og blant de stemmeberettigede i distriktet etter reglene i annet og tredje ledd. *Unntaksvis kan også ikke-stemmeberettigede medlemmer av distriktet velges. Distriktsstyret skal ha kjønnsmessig balanse som for offentlige råd og styrer, jf. reglene i lov om likestilling og forbud mot diskriminering § 28.*

Lederen for styret velges av distriktsårsmøtet, jf. § 51. Resten av styret består av en representant for hver sommersiida i distriktet, jf. § 41 annet ledd nr. 2. En siidas styremedlem velges av siidaårsmøtet, jf. § 41. Lederen og de øvrige styremedlemmene velges for to år av gangen med personlige varamedlemmer. *En leder bør sitte maksimalt fire år av gangen, og ledervervet bør gå på omgang mellom siidaene i distriktet for hvert lederbytte.*

Hvis sterke grunner foreligger, kan Reindriftsstyret 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. Denne sommersiidaen kan imidlertid ikke ha flertall i styret.

Hvis utøverne i sommersiidaen ellers i året danner mindre vintersiidaer, kan lederne for siidaandelene i en vintersiida, eventuelt flere vintersiidaer sammen, kreve at styrevervet i distriktsstyret skal gå på omgang mellom vintersiidaene.

Hvis distriktet svarer til en sommersiida, gjelder reglene i § 40 for valg av styre.

*For styrets beslutningsdyktighet og betydningen av lederens stemme ved stemmelikhet, gjelder § 40 fjerde ledd tilsvarende.*

*Første ledd første punktum* i forslaget er en videreføring av gjeldende § 43 første ledd. Første ledd *annet punktum* foreslås i tråd med forslaget knyttet til siidastyret, se § 40 første ledd annet punktum og utredningens kapittel 5.3.

Det foreslås i *annet ledd* å fjerne begrensningen på antall sommersiidaer i distriktsstyret. Det er siidaene som er bærere av rettigheter og dermed må alle siidaene være representert i distriktsstyret, slik at hver siida kan ivareta egne interesser i distriktsstyret til enhver tid. Følgelig oppheves gjeldende lovs praksis med loddtrekning. Reindriftslovutvalget foreslår å fjerne statsforvalterens godkjennelsesmyndighet i gjeldende § 43 annet ledd femte

punktum. Distriktsstyrets interne anliggende ligger til distriktet og dens siidaer. Det er etter utvalgets syn ikke behov for offentlig kontroll her.

Utvalget foreslår som annet ledd *siste punktum* at en leder av distriktsstyret ikke bør sitte mer enn fire sammenhengende år, noe som åpner for andre personer i distriktet og at alle siidaer får mulighet til å lede styret. Dersom det ikke er noen som vil eller har anledning til å lede styret, er det mulig at samme leder fortsetter, jf. ordlydens «bør».

Videre finner utvalget det hensiktsmessig at ledervervet bør gå på omgang mellom siidaene i reindriftsdistriktet. Siktemålet er å unngå at én siida får for stor innflytelse over tid på beslutningene i distriktet, eller at styringen beror på lederen. Dersom ledervervet går på omgang, vil samtlige siidaer i større grad ha innflytelse på distriktsstyret. På denne måten vil samtlige siidaers interesser bli hørt og ivaretatt. En siida må imidlertid også gis anledning til å avstå fra ledervervet.

Gjeldende § 43 tredje ledd første punktum foreslås ikke videreført, som følge av forslaget i annet ledd om å fjerne begrensningen på antall siidaer i distriktsstyret.

Forslagets *tredje ledd* er en videreføring av gjeldende § 43 tredje ledd annet og tredje punktum.

I forslagens *fjerde ledd*, som slår fast at vintersiidaer kan kreve at styrevervet i distriktsstyret skal gå på omgang, foreslås det å stryke «eller annen gruppering» i gjeldende § 43 fjerde ledd. Det er gjerne vintersiidaer som har interesse i å kreve styreverv i distriktsstyret. Andre grupperinger vil være representert i både vintersiidaen og sommersiidaen.

Forslagets *femte ledd* er en videreføring av gjeldende § 43 femte og sjette ledd. I femte ledd sløyfes «likevel slik at et styre alltid skal opprettes», da utvalget har foreslått at alle siidaer skal ha siidastyre, se utredningens kapitel 5.3.

Forslagets *sjette ledd* har samme innhold som gjeldende § 43 siste ledd, men på grunn av endret plassering av siidabestemmelsene og distriktsbestemmelsene er det hensiktsmessig å vise til bestemmelsen om siidastyret.

## 5.9. Distriktsstyrets oppgaver og myndighet – forslag (§ 46)

Gjeldende § 44 lyder slik:

«§ 44. Distriktsstyrets oppgaver og myndighet

Distriktsstyret representerer reindriftsinteressene 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 reindriftsutøverne 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.»

Det foreslås ikke endringer i selve lovteksten, utover at gjeldende § 45 tas inn som nytt siste ledd. Forslaget lyder da:

#### § 46. Distriktsstyrets oppgaver og myndighet

Distriktsstyret representerer reindriftsinteressene 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 reindriftsutøverne 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.

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.

Som tidligere nevnt foreslår utvalget at distriktsstyret skal rette seg mer mot eksterne aktører, mens siidaen bør få større betydning i interne forhold.

Når distriktsstyret utfører sine oppgaver skal de innhente nødvendige opplysninger fra siidaene, samt gi informasjon til siidaene om saker som angår dem direkte eller indirekte. Det er nødvendig at distriktsstyret har tett kontakt og dialog med siidaene for å kunne løse sine oppgaver.

De mer utadrettede oppgavene til distriktsstyret vil kunne være inngrepssaker, plansaker i kommuner og fylker reindriftdistriktet tilhører, gi høringsinnspill til lov- eller forskriftsendringer og følge med i saker som angår distriktet direkte eller indirekte. Distriktsstyrets ansvarsområde omfatter også kontakt med andre distrikter. Distriktsstyret skal ha et visst ansvar når det gjelder bruksreglene for siidaen, som i utgangspunktet er interne regler for siidaen, men likevel har karakter av å virke utadrettet mot andre siidaer, særlig med tanke på beitebruk og beitetid. Det er siidaen som lager utkast til bruksreglene, men distriktsstyret skal behandle siidaenes bruksregler, jf. forslaget § 64. Når det gjelder

reduksjon av reintall, skal siidaen legge fram reduksjonsplan for distriktsstyret, jf. forslaget § 67 første ledd.

Distriktsstyret vil også ha anledning til å fremme interne saker i reindriftdistriktet til behandling i reindriftdomstolen. Etter forslaget § 81 første ledd kan distriktsstyret – på lik linje med siidastyret, siidaandelseleder og leder av sideordnet rekrutteringsandel – kreve rettsutgreiing og grensefastsettelse. I forslaget § 86 tredje ledd heter det at distriktsstyret eller en siida i distriktet kan kreve sak for å få utarbeidet og fastsatt bruksregler for distriktet, eller utarbeidelse og fastsetting av felles bruksregler mellom distrikter.

Distriktsstyret (samt siidastyre eller reineier) kan få avgjort gjerdeskjønn ved reindriftdomstolen, herunder også spørsmålet om reineier skal ha adgang til å føre opp gjerde til støtte for sin tilsynsplikt og sikring mot erstatningsansvar, jf. forslaget § 71 første ledd første punktum. Dessuten får leder av reindriftdistriktet (samt siidaen) en styrket rolle ved befaring under skjønn for skade voldt av rein, jf. forslaget § 72 tredje ledd annet punktum.

Distriktsstyret kan også begjære spørsmål om bruk eller tiltak er i strid med forslaget § 20 første ledd, avgjort ved skjønn av reindriftdomstolen, jf. forslaget § 20 siste ledd.

#### 5.10. Distriktsplaner – forslag (§ 47)

Gjeldende § 62 lyder:

##### «§ 62. 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:

1. angivelse av flyttemønstre i distriktet
2. oversikt over årstidsbeiter, kalvingsland o.l.
3. oversikt over nødvendige fremkomst- og transportmidler, herunder hvilke terrenggående kjøretøy som anvendes i distriktet, samt eventuell tidsbegrenset bruk av helikopter eller annet luftfartøy. Bruksregler for terrenggående barmarkskjøretøy skal også gå fram av planen
4. oversikt over alle gjerder og anlegg av permanent art, og så vidt mulig også gjerder av midlertidig art
5. eventuell inndeling i beitesoner.

Leder for en siidaandel er pliktig til å gi nødvendige opplysninger for utarbeidelse av planen.

Kommune, fylkeskommune og statsforvalter bør orienteres om planarbeidet og skal gjøres kjent med hovedinnholdet i planen før den vedtas. Kommune, fylkeskommune og statsforvalter, samt berørte nabolistrikter, skal få tilsendt den vedtatte planen.»

Bestemmelsen om distriktsplaner foreslås videreført i sin helhet i forslagets § 47.

Distriktsplaner er et viktig verktøy for å belyse reindriftens bruk og rettigheter til området. I gjeldende lov er den plassert i kap. 7 som primært gjelder bruksregler i distriktet (som § 62), men foreslås heller plassert i tilknytning til bestemmelsen om distriktsstyrets oppgaver og myndighet ettersom distriktsstyrets oppgave med å utarbeide distriktsplan har nær sammenheng med distriktsstyrets andre oppgaver nevnt i forslagets § 46.

#### 5.11. Distriktskasse – forslag (§ 48)

Gjeldende reindriftslov § 46 lyder slik:

«§ 46. 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. § 50 første ledd nr. 7. 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 statsforvalteren, 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 underretning om vedtaket om tilskuddet.

Dersom tilskuddet ikke betales, mister siidaandelen sin stemmerett inntil skyldig beløp er betalt. Endelig vedtak om tilskudd er tvangsgrunnlag for utlegg.»

Reindriftslovutvalget foreslår ingen innholdsmessige endringer i denne bestemmelsen.

Utvalget foreslår imidlertid en forenkling, i tråd med den endrede plasseringen:

§ 48. Distriktskasse

I hvert distrikt skal det være en distriktskasse. *Reglene i § 42 annet til fjerde ledd gjelder tilsvarende.*

Dersom tilskuddet ikke betales innen ett år, mister siidaandelen sin stemmerett inntil skyldig beløp er betalt. Endelig vedtak om tilskudd er tvangsgrunnlag for utlegg.

### 5.12. Reindrifsfond – forslag (§ 49)

Gjeldende § 47 inneholder regler om reindrifsfond for reinbeitedistriktet.

Utvalget foreslår å endre rekkefølge på bestemmelsene om distrikt og siida, se over i punkt 5.1. Reglene om reindrifsfond bør fremgå av en egen bestemmelse under kapitlet om reindrifsdistrikt. Derfor har utvalget foreslått å ta inn en bestemmelse som henviser til reglene om reindrifsfondet for siidaen, jf. forslaget § 46.

Reindrifsløvsutvalget foreslår følgende:

#### § 49. Reindrifsfond

I distriktet skal det være et reindrifsfond. Vedtekter for fondet fastsettes av distriktsårsmøtet. Inn i fondet går *midler som nevnt i § 43 første ledd*.

Fondets midler forvaltes og disponeres av distriktsstyret etter regler fastsatt i henhold til § 63 annet ledd nr. 8.

### 5.13. Revisjon – forslag (§ 50)

Gjeldende reindrifsløvs § 48 lyder slik:

#### «§ 48. Revisjon

Årsmøtet velger revisor som skal være registrert eller statsautorisert i henhold til reglene i lov 15. januar 1999 nr. 2 om revisjon og revisorer.

Statsforvalteren 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.»

Reindrifsløvsutvalget foreslår bestemmelsen slik:

#### § 50. Revisjon

Årsmøtet velger revisor som skal være registrert eller statsautorisert i henhold til reglene i lov 15. januar 1999 nr. 2 om revisjon og revisorer.

*Det regionale reindrifsstyret 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. I mindre distrikter, der første og annet punktum ikke er mulig å gjennomføre, må revisjonsutvalget bestå av alle grupperingene i distriktet.*

Reindriftslovutvalget foreslår i annet ledd første punktum å erstatte statsforvalteren med det regionale reindriftsstyret.

Annet ledd har som formål og særlig ta hensyn til mindre distrikter som har begrenset med midler. For de distriktene som eksempelvis har bare to eller tre grupper kan det være vanskelig å oppfylle vilkåret i annet punktum om at revisjonsutvalget ikke skal ha nære tilknytninger til styret. Det følger av lovproposisjonen til gjeldende § 48 at i slike tilfeller må revisjonsutvalget bestå av alle grupperingene i distriktet, jf. Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 66. Reindriftslovutvalget mener at det er hensiktsmessig å innta det i ordlyden da det er et unntak fra kravene i første og annet punktum. Dette vil også skape større forutsigbarhet for mindre distrikter.

#### 5.14. Distriktsårsmøte – forslag (§ 51)

Gjeldende reindriftslov § 49 lyder slik:

«§ 49. 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 reieneier tale- og forslagsrett. Ved avstemninger er den enkelte siidaandel stemmeberettiget slik at hver siidaandel har fem stemmer. En sideordnet rekrutteringsandel har to stemmer. Lederen av siidaandelen bestemmer fordelingen av stemmene blant de andre reieneierne i siidaandelen. Lederen må alltid selv beholde minst én stemme, eventuelt to stemmer hvis ektefeller eller samboere har felles ledelse av siidaandelen.

Styrets årsmelding og regnskap, samt forslag til disponering av reindriftsfondets midler, skal sammen med saksliste 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 møtedeltagere som er valgt til det.»

Reindriftslovutvalgets foreslår:

§ 51. Distriktsårsmøte

Årsmøte skal holdes av reineierne i distriktet hvert år innen utgangen av juni måned. Møtet sammenkalles *skriftlig*, med minst fire ukers varsel.

På årsmøtet har hver reineier tale- og forslagsrett. *For stemmerett og stemmegivning gjelder § 41 første ledd tredje punktum.*

Styrets årsmelding og regnskap, samt forslag til disponering av reindrifsfondets 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 møtedeltagere som er valgt til det.

I *første ledd* foreslås det at distriktsårsmøtet skal sammenkalles *skriftlig*. Den skriftlige innkallingen skal sendes til distriktets samtlige siidaer og siidandelsledere. Dette sørger for at reineiere i samtlige siidaer har fått melding om årsmøtet og sikrer notoriteten ved eventuelle uenigheter om innkallingen.

I *annet ledd annet punktum* foreslår utvalget at de regler som er foreslått for siidaårsmøtet om stemmerett og stemmegivning, også skal gjelde for distriktsårsmøtet. Leder av siidaandel og sideordnet rekrutteringsandel skal ha én stemme hver.

## 5.15. Distriktsårsmøtets saker og myndighet – forslag (§ 52)

Gjeldende reindriftslov § 50 lyder slik:

«§ 50. Distriktsårsmøtets saker og myndighet

Årsmøtet skal:

1. avgi uttalelse til distriktsstyrets årsmelding og vedta årsregnskap
2. avgi uttalelse til distriktsstyrets forslag til bruksregler, jf. § 57
3. avgi uttalelse til distriktsstyrets forslag til distriktsplan, jf. § 62
4. velge leder for distriktsstyret etter § 43
5. fastsette regler for valg av styremedlemmer iht. § 43 annet ledd
6. fastsette godtgjørelse til medlemmene av distriktsstyret
7. fastsette tilskuddet pr. rein til distriktskassen, jf. § 46
8. velge revisor, eventuelt revisjonsutvalg, jf. § 48
9. avgi uttalelse i saker som noen med møterett på årsmøtet, senest en uke før årsmøtet ved henvendelse til distriktsstyret, har krevd behandlet

10. 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 statsforvalteren.

Departementet gir nærmere regler om innholdet i årsmeldingen.»

Reindriftslovutvalgets forslag er:

§ 52. Distriktsårsmøtets saker og myndighet

Årsmøtet skal:

12. avgi uttalelse til distriktsstyrets årsmelding og vedta årsregnskap

13. *vedta* bruksregler, jf. § 64 annet ledd første punktum

14. avgi uttalelse til distriktsstyrets forslag til distriktsplan, jf. § 47

15. velge leder for distriktsstyret etter § 45 annet ledd første punktum

16. fastsette regler for valg av styremedlemmer iht. § 45 annet ledd

17. fastsette godtgjørelse til medlemmene av distriktsstyret

18. fastsette tilskuddet pr. rein til distriktskassen, jf. § 48

19. *fastsette vedtekter for reindrifsfondet og regler for bruk av fondet, jf. § 49*

20. velge revisor, eventuelt revisjonsutvalg, jf. § 50

21. avgi uttalelse i saker som noen med møterett på årsmøtet, senest en uke før årsmøtet ved henvendelse til distriktsstyret, har krevd behandlet

22. avgi uttalelse i andre saker som fremlegges av distriktsstyret med anmodning om uttalelse fra årsmøtet.

Årsmeldingen skal sendes *det regionale reindriftsstyret*.

Departementet gir nærmere regler om innholdet i årsmeldingen.

I *første ledd nr. 2* foreslår utvalget å endre fra å «gi uttalelse» til å «vedta» bruksreglene i tråd med forslaget § 64 annet ledd første punktum og opphevelsen av gjeldende reindriftslov § 50 annet ledd.

Utvalget foreslår å oppheve gjeldende § 50 annet ledd fordi årsmøtet i distriktet er overordnet styret i distriktet, se begrunnelsen i utredningens kapittel 5.4 om siidaårsmøtets rolle i forhold til siidastyret.

I forslaget *annet ledd* foreslår utvalget å erstatte statsforvalterens myndighet med det regionale reindriftsstyret.

## 5.16. Mekling – forslag (§ 53)

Reindrifftsloven § 73 om mekling er plassert i kapittelet om myndighetsorganer.

Reindrifftslovutvalget foreslår at denne meklingsbestemmelsen tas inn i kapittelet om reindrifftsens organisering, fordi meklingsorganet skal være en del av organiseringen slik den har vært etter tradisjonell reindrift. I samisk reindrift har det vært tradisjon for å løse problemene innad i siidaen.

Gjeldende reindrifftslov § 73 om mekling lyder:

«Statsforvalteren kan av eget tiltak eller etter ønske fra en leder av siidaandel, fra en siida eller fra et distrikt bestemme at det skal megles mellom to parter som ikke klarer å samarbeide om løsning av en konflikt.

Statsforvalteren eller Reindrifftsstyret utpeker en person som antas å ha tillit hos begge parter som megler. Megleren innkaller til møte med rimelig varsel, og begge parter har plikt til å møte.

Nærmere regler om gjennomføring av mekling fastsettes av departementet.»

Reindrifftslovutvalget ser en rekke utfordringer med dagens meklingsordning og foreslår endringer, blant annet med bakgrunn i reindrifftsens tradisjonelle mekling.

Rapporten *Soabahallan – samisk mekling i reindrifften* hadde som mål å utarbeide kunnskapsgrunnlag til forskrift om gjennomføring av mekling med hjemmel i gjeldende § 73.<sup>359</sup> I rapporten ble den samiske måten å mekle på vurdert. Det kom fram at meklingsorganet måtte være en lavterskelordning som kom raskt i gang. Det kom også fram at mekleren må kunne samisk og forstå den samiske kommunikasjonsform som innebærer blant annet forsiktighet, ufravikelig tilstedeværelse samt å bruke mange formøter.<sup>360</sup> Det ble påpekt at den samiske kommunikasjonsformen har andre tilnæringsmåter til konflikter enn hva man har i det øvrige samfunnet. Dermed må de som skal mekle i konfliktsaker i reindrifften ha kunnskap om kommunikasjonsformene og kunne etablere andre uformelle møtearenaer i meklingen.

Av rapporten fremgår det at de fleste konflikter i reindrifften oppstår på høst- og vinterbeite, og at det synes som at politi og reinpoliti ikke har gode nok redskaper til å jobbe med reindrifftsrelaterte konflikter.<sup>361</sup> Forfatterne er kritiske til statsforvalterens involvering i

---

<sup>359</sup> Jan Erik Henriksen, Ida Hydle og Knut Petterson, *Soabahallan – samisk mekling i reindrifften*, 2018.

<sup>360</sup> Samme verk s. 8.

<sup>361</sup> Samme verk s. 7



meklingen, fordi statsforvalteren er statens representant.<sup>362</sup> Ifølge rapporten er det nærliggende å tro at Sametinget i større grad vil være en nøytral meklingspart enn statsforvalteren, og dermed ha større tillit blant reineiere ved meklingene.<sup>363</sup>

I rapporten *Jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften* foreslår arbeidsgruppen enkelte endringer i reindriftslovens meklingsordning.<sup>364</sup> Arbeidsgruppen mente at departementet bør gi nærmere regler om gjennomføring av mekling. Reglene burde etter arbeidsgruppens syn utformes slik at «de på den ene siden gir en fleksibel utenrettslig ramme for meklingen, samtidig som de gir grunnlag for en viss formell forankring av meklingen, beskrivelse av prosedyrer mv. slik at meklingen blir gjennomført så rasjonelt som mulig, og med et forpliktende resultat for partene dersom mekling fører fram.» Arbeidsgruppen mente også at mekling fortsatt kunne ligge hos fylkesmannen (nå statsforvalteren). Dessuten foreslo arbeidsgruppen at det var viktig at meklere hadde faglig kompetanse i reindrift og kompetanse i mekling. Mekleren kunne oppnevnes av jordskifterettens utvalg for fagkyndige meddommere. Arbeidsgruppen foreslo videre å fjerne ordet «to» i bestemmelsens første ledd for å fjerne tvil om det kunne mekles mellom flere enn to parter. Retningslinjer for mekling ble vedlagt rapporten.

Reindriftslovutvalgets forslag lyder slik:

#### § 53. Mekling

*Mekling skal være forsøkt før en sak reises for reindriftsdomstolen. I særlige tilfeller kan det unntas fra meklingskravet.*

*Det regionale reindriftsstyret kan etter ønske fra en leder av siidaandel, fra en siida eller fra et distrikt bestemme at det skal mekles mellom to parter som ikke klarer å samarbeide om løsning av en konflikt.*

*Partene som er i konflikt med hverandre oppnevner hver en person til å gjennomføre meklingen og komme fram til løsning for konflikten. Meklerne kan velges fra reindriftsmeddommerutvalget, jf. § 77. Disse personene velger i fellesskap en ytterligere person som leder, og sammen danner de meklingsorganet. Lederen innkaller til møte med rimelig varsel, og alle parter har plikt til å møte.*

*Staten dekker kostnadene til meklere som velges fra reindriftsmeddommerutvalget.*

*Partene kan be reindriftsdomstolen om å fastsette regler for meklingen.*

---

<sup>362</sup> Samme verk s. 153.

<sup>363</sup> Samme verk s. 9 og 153.

<sup>364</sup> Landbruks- og matdepartementet, *Jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften: Forslag til endringer i reindriftsloven og jordskifteloven som åpner bruk av jordskifteretten på interne forhold i reindriften*, 2016 s. 60–61.

*Hvis partene kommer til enighet, skal meklingsresultatet komme til uttrykk i en avtale som partene underskriver. I tilfeller hvor det er naturlig med tinglysning, bør det tinglyses. Hvis partene ikke kommer til enighet, kan saken bringes inn for reindriftsdomstolen.*

I første ledd første punktum foreslår Reindriftslovutvalget mekling som et vilkår før saken kan reises for reindriftsdomstolen. Partene bør også i reindriftssaker forsøke å løse tvisten før domstolene involveres.

Å oppnå enighet forutsetter at meklingsorganet har tillit fra reindriften. Det innebærer at meklingsorganet har forståelse og kompetanse om samisk kultur, reindrift og den samiske kommunikasjonsformen. Det bemerkes at loven skal legge til rette for en bærekraftig reindrift med basis i samisk kultur, tradisjon og sedvane, jf. § 1 første ledd første punktum. For å kunne løse en sak eller konflikt er det avgjørende at meklingsorganet har kompetanse innenfor reindriftsfaget. I den samiske reindriften er samisk fagspråket, hvilket innebærer fagterminologi som vanskelig kan oversettes til norsk. Når det er tale om kunnskap i samisk kultur, kommunikasjonsform og reindriftsfaget er de samiske språkene også en stor del av kunnskapsgrunnlaget som meklingsorganet må inneha. Dessuten må meklerorganet ha kunnskap om og erfaring fra mekling.

Forslagets første ledd *annet punktum* innebærer unntak fra meklingsplikten i særlige tilfeller. Særlige tilfeller kan eksempelvis være der partene ikke har klart å løse konflikten over lengre tid og konfliktnivået har bygd seg opp deretter.

I *annet ledd* foreslår utvalget å overføre statsforvalterens myndighet til det regionale reindriftsstyret. Utvalget har i utredningen foreslått å erstatte statsforvalteren med det regionale reindriftsstyret, se utredningens kapittel 9.4. Statsforvalteren er statens representant i regionene, og partenes behov for objektivitet vil da svekkes slik at tilliten til organet dermed heller ikke er fullt til stede.

Utvalget foreslår også å stryke at myndighetsorganet av «eget tiltak» kan bestemme at det skal mekles mellom to parter. En slik regel vil være i strid med reindriften selvbestemmelse, jf. forslaget § 2 tredje ledd. Det er tilstrekkelig at siidaandelsleder, siida og distrikt kan kreve det.

Gjeldende § 73 annet ledd første punktum foreslås opphevet. Det fremkommer der at statsforvalteren eller reindriftsstyret utpeker en person som antas å ha tillit hos begge parter som mekler. Reindriftslovutvalget foreslår i et nytt *tredje ledd første punktum* at hver part i konflikten oppnevner en person til å gjennomføre meklingen. Disse personene velger i

fellesskap en ytterligere person som leder, og sammen danner de meklingsorganet. Valg av en ytterligere person er begrunnet i for å sikre at meklingsorganet ikke alene skal kunne bli stående med to partstilnyttede meklere. Lederen må ha tillit hos samtlige parter og således ikke være forbundet med noen av partene på en slik måte at det kan settes spørsmål ved vedkommendes habilitet.

Partene kan komme fram til at de oppnevner en person fra hver siida eller andre personer (ikke fra reindriftdomstolens meddommerutvalg), men da vil ikke staten dekke kostnadene til meklere, se forslagetts fjerde ledd.

I tredje ledd *annet punktum* foreslår utvalget at meklerne kan velges fra reindriftsmeddommerutvalget. Meklere valgt fra reindriftsmeddommerutvalget vil være med på å sikre nødvendig kunnskap fra reindrift, mekling og rettslig arbeid, samt at kostnadene dekkes, jf. forslagetts fjerde ledd.

Forslaget om at partene selv skal kunne utpeke meklerne, fører til større tillit til meklingsorganet. Partene kan blant annet selv vurdere om mekleren har tilstrekkelig kompetanse innenfor reindriftsfaget.

Partenes oppnevnte personer oppnevner igjen en ytterligere person som leder for meklingsorganet, jf. tredje ledd *tredje punktum*.

I tredje ledd *fjerde punktum* foreslås det å videreføre gjeldende § 73 annet ledd annet punktum.

I forslagetts *fjerde ledd* foreslår utvalget at staten skal dekke kostnadene til meklere som velges fra reindriftsmeddommerutvalget. Siktemålet er at meklingsordningen etter annet ledd skal bli mer anvendt, og at økonomiske forhold ikke skal være til hinder for bruken av meklingsordningen. Siden utvalget foreslår i første ledd at meklingen skal være obligatorisk før saken bringes inn for reindriftdomstolen, samt ønsket om at færre saker bringes inn for domstolene, er det hensiktsmessig at staten dekker slike kostnader.

Gjeldende § 73 tredje ledd om at nærmere regler om gjennomføring av mekling fastsettes av departementet, foreslås opphevet. Som nevnt ovenfor skal partene ha økt kontroll over meklingen, også når det gjelder regler for gjennomføring av mekling. Dette er helt avgjørende for å ha tillit til meklingsorganet. I stedet foreslår utvalget i nytt *femte ledd* at partene kan be reindriftdomstolen om å fastsette regler for meklingen. Etter ordet «kan» er dette valgfritt for partene.

Det følger av forslagetts *sjette ledd første punktum* at partenes enighet i mekling skal komme til uttrykk i en avtale som partene underskriver. Avtalen blir rettslig bindende ved partenes underskrivelse. Dersom det er naturlig å tinglyse avtalen, bør det tinglyses. I

forslagets sjette ledd *tredje punktum* fremgår det at dersom partene ikke kommer til enighet i meklingen, skal saken kunne bringes videre til reindriftdomstolen. En konklusjon om at en ikke kommer til enighet bør også dokumenteres, slik at en får en klar avslutning på meklingen.

## 6. Siidaandelen (forslag §§ 54–62)

### 6.1. Innledning og bakgrunn

Driftsenhetsordningen ble etablert gjennom reindriftsloven av 1978. I gjeldende reindriftslov er driftsenheten erstattet med siidaandelen. Formålet med driftsenhetsordningen var å få til en etableringskontroll for å oppnå økonomisk bærekraft. I forarbeidene til 1978-loven ble det uttrykt at det var «nødvendig å regulere tilgangen til yrket for at utøverne og deres husstand skal få trygge og gode økonomiske og sosiale kår.»<sup>365</sup>

I 1991 var det nærmere 700 driftsenheter, og rundt 2500 personer med reindrift som hovednæring eller binæring.<sup>366</sup> Ifølge departementet var det en «overetablering i reindrift i forhold til det næringen har forutsetninger for å bære både økologisk, økonomisk og sysselsettingsmessig».<sup>367</sup> I driftsåret 2020–2021 var det 539 siidaandeler med 3293 personer tilknyttet disse innen det samiske reinbeiteområdet.<sup>368</sup> Tallene viser at det i løpet av en periode på 30 år har blitt færre siidaandeler men flere personer tilknyttet reindriften.

Nedenfor er det inntatt en oversikt over antall siidaandeler, ledere av siidaandel fordelt etter kjønn samt reintall tilknyttet siidaandelene. Tabell 1 viser blant annet hvor mange siidaandeler det er i landet og hvor mange siidaandeler det er i hvert enkelt fylke (etter den tidligere fylkesinndelingen).<sup>369</sup>

---

<sup>365</sup> Ot.prp. nr. 9 (1976–77) s. 48.

<sup>366</sup> St.meld. nr. 28 (1991–92) s. 9.

<sup>367</sup> St. meld. nr. 28 (1991–92) s. 18.

<sup>368</sup> Landbruksdirektoratet, Ressursregnskap for reindriftsnæringen for reindriftsåret 1. april 2020–31. mars 2021. Rapport nr. 32/2021, 1. desember 2021 s. 26.

<sup>369</sup> Samme sted.

**Tabell 1.** Antall siidaandeler og antall personer i siidaandelene, ved slutten av driftsåret 2020/21 (per 31. Mars 2021). Antall sommer- og vintersiidaer gjenspeiler en gjennomsnittssituasjon for de siste driftsårene.

REINBEITEOMRÅDE	SIIDAANDELER	PERSONER i siidaandelene	SIIDAER	
			Sommer	Vinter
ØST-FINNMARK	165	953	19	51
Polmak/Varanger	44	256	6	11
Karasjok østre sone	51	307	4	16
Karasjok vestre sone	70	390	9	24
VEST-FINNMARK	213	1 507	36	53
Kautokeino østre sone	62	415	14	15
Kautokeino midtre sone	93	767	16	24
Kautokeino vestre sone	58	325	6	14
TROMS	51	209	14	14
NORDLAND	41	250	16	18
NORD-TRØNDELAG	39	207	10	10
SØR-TRØND./HEDM.	30	167	4	4
<b>SAMISK REINDRIFT</b>	<b>539</b>	<b>3 293</b>	<b>99</b>	<b>150</b>

Landbruksdirektoratet 2021

I tabellen nedenfor vises antall kvinnelige siidaandelsledere, deres alder og deres reintall.<sup>370</sup>

**Tabell 7.2.8 Antall siidaandeler i samisk reindrift i 2021 med kvinner som innehavere, fordelt etter siidaandelslederens alder og siidaandelens reintall**

Reinbeiteområde	Antall enheter	Alder			Reintall			
		< 30	31-50	> 50	<100	101-250	251-600	> 600
Polmak/Varanger	7	1	4	2	-	2	5	-
Karasjok	23	3	13	7	11	7	5	-
Øst-Finnmark	30	4	17	9	11	9	10	-
Vest-Finnmark	26	10	7	9	5	18	3	-
Troms	10	1	3	6	4	5	1	-
Nordland	7	2	3	2	2	3	2	-
Nord-Trøndelag	7	1	4	2	2	2	3	-
Sør-Tr./Hedmark	4	-	2	2	-	-	4	-
<b>Totalt</b>	<b>84</b>	<b>18</b>	<b>36</b>	<b>30</b>	<b>24</b>	<b>37</b>	<b>23</b>	<b>0</b>
<i>Totalt 2020</i>	<i>74</i>	<i>14</i>	<i>35</i>	<i>25</i>	<i>21</i>	<i>31</i>	<i>22</i>	<i>0</i>

Tabellen nedenfor viser antall mannlige siidaandelsledere, deres alder og reintall.<sup>371</sup>

<sup>370</sup> Landbruksdirektoratet, *Totalregnskap for reindriftsnæringen – Regnskap 2020 og budsjett 2021*, Rapport nr. 34/2021, 9. desember 2021 s. 123.

<sup>371</sup> Samme rapport s. 124. (I tabellen vises det til 2019, men i teksten vises det til 2020).

**Tabell 7.2.9 Antall siidaandeler i samisk reindrift i 2021 med menn som innehavere, fordelt etter siidaandelslederens alder og siidaandelens reintall**

Reinbeiteområde	Antall enheter	Alder			Reintall			
		< 30	31-50	> 50	<100	101-250	251-600	> 600
Polmak/Varanger	31	3	17	11	2	2	23	4
Karasjok	82	21	35	26	10	36	32	4
Øst-Finnmark	113	24	52	37	12	38	55	8
Vest-Finnmark	141	29	74	38	24	72	41	4
Troms	34	1	21	12	5	19	10	-
Nordland	24	-	15	9	7	7	10	-
Nord-Trøndelag	22	3	9	10	3	5	14	-
Sør-Tr./Hedmark	20	-	9	11	1	2	17	-
<b>Totalt</b>	<b>354</b>	<b>57</b>	<b>180</b>	<b>117</b>	<b>52</b>	<b>143</b>	<b>147</b>	<b>12</b>
<i>Totalt 2020</i>	<i>349</i>	<i>57</i>	<i>177</i>	<i>115</i>	<i>53</i>	<i>127</i>	<i>156</i>	<i>13</i>

Tabellen nedenfor viser hvor stor andel av siidaandelsinnehaverne som har inntekt utenfor reindriften. 85 % av kvinnelige siidaandelsledere og 61% av de mannlige siidaandelsledere har lønns- og/eller næringsinntekter utenfor reindriften i 2020.

**Tabell 7.1.4 Andel kvinnelige og mannlige siidaandelsledere som har lønns- og/eller næringsinntekter utenfor reindriften i 2019 (prosent)**

Reinbeiteområde	Kvinner	Menn	Inntekt < 200 000		Inntekt ≥ 200 000	
			Kvinner	Menn	Kvinner	Menn
Polmak/Varanger	85 %	57 %	9 %	81 %	91 %	19 %
Karasjok	95 %	64 %	21 %	83 %	79 %	17 %
Øst-Finnmark	91 %	62 %	17 %	83 %	83 %	17 %
Vest-Finnmark	88 %	64 %	41 %	73 %	59 %	27 %
Troms	73 %	62 %	0 %	74 %	100 %	26 %
Nordland	63 %	44 %	80 %	100 %	20 %	0 %
Nord-Tr.lag	86 %	52 %	33 %	79 %	67 %	21 %
Sør-Tr./Hedmark	100 %	68 %	100 %	94 %	0 %	6 %
<b>Totalt 2020</b>	<b>85 %</b>	<b>61 %</b>	<b>32 %</b>	<b>79 %</b>	<b>68 %</b>	<b>21 %</b>
<i>Totalt 2019</i>	<i>83 %</i>	<i>63 %</i>	<i>28 %</i>	<i>79 %</i>	<i>72 %</i>	<i>21 %</i>

## 6.2. Utgangspunkter for utvalgets forslag

I de møter Reindriftslovutvalget har hatt med reineiere, har det kommet fram misnøye med dagens siidandelsordning. Enkelte har gitt uttrykk for at siidaandelsordningen ikke bør ha en plass i loven. Andre er imidlertid ikke like negative til ordningen, men mener likevel at reglene må endres. Misnøyen er tilsynelatende lik den som det forrige lovutvalget pekte på knyttet til driftsenhetsordningen.<sup>372</sup> I møtene utvalget avholdt med reindriften ble det fremholdt av reindriftsutøverne at misnøyen også var knyttet til at enhetsinnehavere blir en isolert enhet fra resten av arbeidsfellesskapet i siidaen og at det hindrer rekrutteringen.

<sup>372</sup> NOU 2001: 35 s. 97–98.

Reindrifsløvtalget har vurdert om siidaandelsordningen skal videreføres. Ordningen reiser i stor grad spørsmål som er tilknyttet det materielle innholdet i de interne reglene om reindriften. Utvalget er av den oppfatning at siidaandelsordningen i utgangspunktet kan være en hensiktsmessig måte å organisere reindriften på, under forutsetning av at den ivaretar den samiske reindriften. Med bakgrunn i det foreslår utvalget endringer i bestemmelser om siidaandel slik at det ivaretar den samiske reindriften.

En siidaandel er en andel i siidaen der det i hovedsak er flere som driver reindrift sammen under ledelse av en person eller av ektefeller/samboere. Felleskapet i siidaandelen er som oftest en eller flere familier, eller andre fra slekta. Det finnes også tilfeller der siidaandel kun har én person som driver med reindrift og som da også er leder av siidaandelen. Siidaandel, som hovedsakelig er et felleskap, driver reindrift sammen med andre felleskap/siidaandeler som tilhører samme siida. Det medfører at lederen av en siidaandel må forholde seg til at hans eller hennes og familiens/slektas reindrift drives i felleskap med andre siidaandeler. Det tradisjonelle arbeidsfellesskapet som siidaen representerer, må ivaretas og styrkes. Utvalget anser det nødvendig med en enhet som er ansvarlig for driften og en leder som andre reineiere, myndigheter og øvrige kan forholde seg til.

Siidaen representerer en tradisjonell organisering av reindriften, og den består av flere deler. En siida er i utgangspunktet individene i en siida (siidda olbmot); husholdningen (báikedoallu); det kollektive og gjeterenheten (siidadoallu); siidaens tradisjonelle områder, ressurser og infrastruktur (orohagat/siidavuodđu) samt den semi-nomadiske eller nomadiske livsstilen i samsvar med årstidenes flyttinger (johtáladdan).<sup>373</sup>

Husholdningen (báikedoallu) består av en kjernefamilie eller sammenslutning av nære familiemedlemmer. Husholdningen representerer arbeidskraft og kunnskap som er nødvendig for å svare for de arbeidsforpliktelser man har ovenfor siidaen. Siidaen yter ikke subsistensøkonomiske bidrag for den enkelte medlem, men utgjør ressursgrunlaget for husholdningene.<sup>374</sup>

I de åpne møtene som Reindrifsløvtalget avholdt med reineiere i Kautokeino og Karasjok den 30. og 31. januar 2019, ble det uttrykt at en del unge aktive reindriftsutøvere må vente på at den eldre generasjonen overfører siidaandelen til dem, selv om siidaandelslederen ikke lenger er aktiv i den daglige driften. Mangel på smidige ordninger for

---

<sup>373</sup> Mikkel Nils Sara, *Siida ja siiddastallan: Å være en siida – om forholdet mellom siidatradisjoner og videreføringen av siidasystemet / Being siida – on the relationship between siida tradition and continuation of the siida system*, 2013 vedlegg artikkel 1: «Siida and Traditional Sami Reindeer Herding Knowledge» s. 157.

<sup>374</sup> Kirsti Strøm Bull, Nils Oskal og Mikkel Nils Sara, *Reindriften i Finnmark Rettshistorie 1852–1960* s. 321.

generasjonsovergang bidrar til at ledere av siidaandelene i dag gjerne er eldre og middelaldrende menn.

Ressursgrunnlaget begrenser hvor mange som kan leve av reindrift. Før i tiden kunne reineiere falle fra reindriften fordi en eksempelvis ikke hadde arvtakere som overtok drifta, eller at man ikke klarte å bygge opp en reinflokk etter vanskelige år.<sup>375</sup> I dag har mange mulighet til å skaffe seg annen inntekt, og det er dermed langt flere enn tidligere som kan ha reindrift som biinntekt. Siidaandelsledere og andre reindriftsutøvere med et annet inntektsgrunnlag kan i større grad bygge opp flokken i vanskelige driftsår, og kan dermed ha et konkurransefortrinn i forhold til utøvere som hovedsakelig har sitt utkomme fra reindriften, herunder utøvere som har slaktedyr som sitt primære inntektsgrunnlag.

Reindriftsutøvere som møtte opp på de åpne møtene utvalget avholdt i Kautokeino og Karasjok den 30. og 31. januar, samt medlemmene av lovutvalget med tilknytning til reindriften, har gitt uttrykk for at en hoveddel av inntektsgrunnlaget til de som aktivt utøver reindrift, bør komme fra reindriften. Dette sikrer at reindriften er bærekraftig over tid. I tillegg er det tilkjennegitt betydelig misnøye med passive reindriftsutøvere. Med bakgrunn i dette foreslår Reindriftslovutvalget å lovfeste en aktivitetsplikt for siidaandelsledere, se lovutkastets § 54 første ledd annet punktum.

Tallet på siidaandeler i samisk reindrift for 2021 viser at andelen menn er betydelig større enn andelen kvinner. Tradisjonelt har kvinner og menn deltatt på lik linje i den daglige driften. Det er ved videreføringen av siidaandelsordningen viktig at likestillingshensynet ivaretas.

### 6.3. Siidaandel – forslag (§ 54)

Gjeldende reindriftslov § 10 lyder slik:

#### «§ 10. Siidaandel

Med siidaandel forstås en familiegruppe eller enkeltperson som er del av en siida, jf. § 51, og som driver reindrift under ledelse av en person eller av ektefeller eller 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.

---

<sup>375</sup> NOU 2001: 35 s. 99.



En reineier kan være ansvarlig leder for bare én siidaandel og kan heller ikke eie rein i mer enn én siidaandel. Mindreårige barn hvis foreldre ikke lever sammen, har likevel adgang til å eie rein i siidaandel både hos fars slekt og hos mors slekt.»

Reindrifftslovutvalgets forslag lyder slik:

#### § 54. Siidaandel

Med siidaandel forstås en familiegruppe eller enkeltperson som er del av en siida, jf. § 39, og som driver reindrift under ledelse av en person eller av ektefeller eller samboere i fellesskap. *Leder av siidaandelen må være aktiv reineier og bosatt i område hvor siidaen har reindrifftsrett.*

*Leder av siidaandelen bestemmer hvem som får eie rein i andelen og vedkommendes reintall, jf. § 60 annet ledd.*

En reineier kan være ansvarlig leder for bare én siidaandel og kan heller ikke eie rein i mer enn én siidaandel. *Mindreårige barn har likevel adgang til å eie rein i siidaandel både hos fars slekt og mors slekt.*

Lovforslagets *første ledd første punktum* viderefører gjeldende reindrifftslovs § 10 første ledd første punktum.

I forslagetets første ledd *annet punktum* foreslås det at leder av siidaandelen må være aktiv reineier bosatt i område hvor siidaen har reindrifftsrett. Etter Reindrifftslovutvalgets syn skal reindrifften i all hovedsak bestå av aktive utøvere som deltar i den daglige driften. Lederen må være en reindrifftsutøver som har reindrift som hovednæring og deltar i alle sider av det daglige arbeidet med reindrifften. Dette vil fremme lønnsomheten av reindrifften. Det har også sammenheng med de andre bærekraftmålene. Ivaretagelsen og utviklingen av den samiske reindrifftskulturen er avhengig av aktive reindrifftsutøvere. Dette gjelder for alle årstider og alle sider av reindrifftsarbeidet. Når det gjelder økologisk bærekraft er blant annet ivaretagelsen av beiteressursene avhengig av aktive reindrifftsutøvere som jobber fulltid med reindrifften.

Siidaen representerer et arbeidsfellesskap der fellesskapet utgjør en viktig ressurs for utførelsen av arbeidet i reindrifften. Den ideelle situasjonen er at alle bidrar likt i fellesskapet. Det er imidlertid ikke til å komme utenom at arbeidsmengden ikke er fullt ut solidarisk fordelt.

Å pålegge leder av siidaandel en aktivitetsplikt vil bidra til lokal forankring, noe som også ivaretar hensynet til tradisjonell og lokal kunnskap. I tillegg er den lokale reindrifften ofte et bærende element i den samiskspråklige dimensjonen av muntlige tradisjoner og stedsnavn.

Aktivitetsplikten innebærer ikke bare at siidaandelsleder deltar med arbeidsinnsats, men også at siidaandelsleder har ansvar for den daglige reindriften og andre tilknyttede oppgaver. Aktivitetskravet vil etter utvalgets mening også bidra til å ivareta dyrenes velferd, jf. lovforslagets § 1 siste ledd.

Utvalget erkjenner at aktivitetskravet i enkelte tilfeller kan være umulig å oppfylle. Grunnene kan være sykdom, foreldrepermisjon eller andre større livshendelser som hindrer siidaandelsleder fra å oppfylle aktivitetskravet. Siidaandelsleder skal i slike tilfeller, så langt det lar seg gjøre, forsøke å finne en avløser for den perioden leder forhindres fra nødvendig aktivitet.

I annet punktum fremgår det at siidaandelslederen må være bosatt i området der siidaen har reindriftsrett. I gjeldende § 10 første ledd annet punktum heter det at leder av siidaandel må være bosatt i Norge. Utvalget mener det nødvendigvis ikke er behov for at siidaandelslederen er bosatt i Norge; det sentrale er at siidaandelsleder er en aktiv reindriftsutøver. For å kunne utøve de arbeidsoppgavene som reindriften krever, må lederen være bosatt der siidaen har reindriftsrett. Endringen skal sikre at det ikke er siidaandelsledere som er bosatt langt unna, og på den måten ikke kan bidra til reindriftsarbeidet. For de andre reineierne i siidaen er det viktig at vedkommende som har ansvaret for den daglige driften, både er tilgjengelig og deltar i driften.

I lovforslagets *annet ledd* foreslår utvalget å erstatte «ansvarlig leder» med «leder» av siidaandel. En leder av siidaandel vil alltid være ansvarlig for å lede sin reindrift under egen siidaandel, og det anses unødvendig å ha med «ansvarlig» i ordlyden. Dessuten benyttes «leder av» i de øvrige bestemmelsene i loven.

Når det gjelder siidaandelslederens myndighet til å bestemme hvem som får eie rein i andelen, samt hvor mange rein de får eie, foreslås at det må tas hensyn til den enkelte reineierens arbeidsinnsats etter forslaget § 60 annet ledd. Siidaandelslederen skal likevel ha mulighet til å kunne leve av sin reindrift, jf. bærekraftmålene i loven.

*Tredje ledd første punktum* er en videreføring av bestemmelsen i dagens reindriftslov § 10 tredje ledd.

Det foreslås i tredje ledd *andre punktum* å sløyfe «hvis foreldre ikke lever sammen» i regelen om at mindreårige barn har adgang til å eie rein i siidaandel både hos fars og mors slekt. Selv om foreldrene lever sammen, kan det være slik at deres reindrift ikke drives sammen, eller at familiens reindrift drives sammen på fars side i en siida, men der barnet har mulighet til å overta reindriften etter mors slekt i en annen siida. Barnet vil i et slikt tilfelle ha tilknytning til begge distrikter eller siidaer. Mindreårige barn som har foreldre som lever

sammen, skal likestilles med mindreårige barn som har foreldre som ikke lever sammen; skilsmisse, separasjon og opphør av samboerskap setter barnet i en særlig utsatt posisjon. Siktemålet er, slik det forrige Reindriftslovutvalget påpekte, å unngå at valg av slektstilknytning blir et omstridt spørsmål før barnet blir myndig.<sup>376</sup> Ved å likestille barn som har foreldre som lever sammen med foreldre som ikke lever sammen, vil det være mindre risiko for at foreldrene må ta et valg på barnets vegne som kan svekke slektsbåndene. Mors og fars slekt kan være fra ulike deler av landet og dermed gir det et ytterligere alternativ til barnet, dersom barnet skulle ønske å videreføre slektens reindrift. En slik endring vil også styrke rekrutteringen i reindriften. Når barnet blir myndig, må han eller hun ta en avgjørelse om reinen skal være underlagt siidaandel i enten mors eller fars slekt.

Språklig anses det unødvendig å ha med ordet «hos» både foran fars og mors slekt, idet «og» adskiller de to slektene.

#### 6.4. Etablering av siidaandel – forslag (§ 55)

Gjeldende reindriftslov § 11 lyder slik:

##### «§ 11. Etablering av siidaandel

Driftsenhet som ved lovens ikrafttredelse er registrert hos statsforvalteren, anses som siidaandel i forhold til reglene i denne lov. Den som ved lovens ikrafttredelse er innehaver av driftsenheten, anses som ansvarlig leder av vedkommende siidaandel.

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 § 9 for å eie rein. Det skal ses hen til at etableringen ikke truer grunnlaget for økologisk, økonomisk og kulturell bærekraft i siidaen.

Ved etablering av ny siidaandel skal reintallet holdes innenfor det øvre reintall som er bestemt for siidaen, jf. § 60 første og annet ledd. Dersom etableringen fører til overskridelse av reintallet, skal det foretas reduksjon etter reglene i § 60 tredje og fjerde 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 lovens formål.

Melding om ny siidaandel skal sendes statsforvalteren for godkjenning.

Statsforvalteren skal kontrollere at vilkårene for etablering av ny siidaandel er oppfylt,

---

<sup>376</sup> NOU 2001: 35 s. 138.

herunder at etableringen ikke truer grunnlaget for en økologisk, økonomisk og kulturelt bærekraftig reindrift i siidaen. Statsforvalteren kan nekte godkjenning dersom det gjennomsnittlige reintall i den enkelte siidaandel blir under 250 rein beregnet i forhold til fastsatt øvre reintall for siidaen.

Reglene i annet til femte ledd gjelder tilsvarende ved overflytting av en siidaandel til en annen siida.

Statsforvalteren 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 annet til femte ledd. Oppnås ikke enighet, skal lederen utpekes av statsforvalteren.»

Reindriftslovutvalgets forslag er:

#### § 55. Etablering av siidaandel

Lederne av siidaandelene i en siida kan ved *to tredjedels flertall* bestemme at det skal etableres en ny siidaandel i siidaen under ledelse av en utpekt person som er myndig og som fyller vilkårene i § 5 tredje og fjerde ledd, eller § 29 tredje eller femte ledd for å eie rein. Det skal ses hen til at etableringen ikke truer grunnlaget for økologisk, økonomisk og kulturell bærekraft i siidaen.

*Aktive reindriftsutøvere som eier minst 150 rein i siidaen, og som har en vesentlig del av sin inntekt fra reindriften, skal som hovedregel ha rett til siidaandel, forutsatt at tredje ledd første punktum overholdes. Kjønnsmessig fordeling av siidaandelene skal vektlegges om det er flere reineiere som oppfyller vilkårene i dette ledd.*

Ved etablering av ny siidaandel skal reintallet holdes innenfor det øvre reintall som er bestemt for siidaen, jf. § 66 første og annet ledd. Dersom etableringen fører til overskridelse av reintallet, skal det foretas reduksjon etter reglene i § 67 første, annet og tredje 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 lovens formål.

Melding om ny siidaandel skal meddeles det regionale reindriftsstyret.

Reglene i første og tredje *til femte* ledd gjelder tilsvarende ved overflytting av en siidaandel til en annen siida.

*Avgjørelser etter bestemmelsene i denne paragraf kan bringes inn for reindriftsdomstolen.*

Bestemmelsen regulerer etablering av siidaandel. Endringene i bestemmelsen knytter seg dels til reindriftsforvaltningens rolle og dels til at aktive reineiere med egen reinflokk skal få styrket sin mulighet til å kunne etablere egen siidaandel.

Det er siidaandelslederne i fellesskap som bestemmer om det skal etableres en ny siidaandel i siidaen, se *første ledd første punktum*. Dersom det er flere personer som ønsker å etablere en siidaandel, skal det foretas en helhetsvurdering basert på objektive kriterier, jf. forslaget tredje ledd. Siidaen har best kjennskap til forholdene i siidaen og om det er nødvendig å etablere nye siidaandeler.

I *annet ledd første punktum* foreslår utvalget en ny bestemmelse om etablering av siidaandel for aktive reindriftsutøvere som allerede har bygget seg en reinflokk på 150 rein i siidaen. Når denne personen allerede har 150 rein i siidaen og reintallet holdes innenfor det øvre fastsatte reintallet for siidaen, vil ikke etableringen true grunnlaget for bærekraftig reindrift. Den aktive reindriftsutøveren må ha en vesentlig del av sin inntekt fra reindriften. Når det gjelder begrepet «aktiv reindriftsutøver», vises det til begrunnelsen for forslaget § 54 første ledd annet punktum, se utredningens kapittel 6.3.

Denne bestemmelsen er viktig for å imøtekomme aktive reindriftsutøvere uten siidaandel, som må ha sine rein underlagt en siidaandel der en annen leder reindriften og der den aktive utøveren uten siidaandel har færre rettigheter og færre muligheter til å kunne leve av sin reindrift. Slike utøvere kan legge ned samme antall eller flere arbeidstimer i siidaen enn siidaandelslederen. Reindriftslovutvalget mener at slike reindriftsutøvere skal ha plass i reindriften, med det forbehold at siidaens reintall ikke overstiges. Etableringen skal altså ikke true de andre siidaandelenes ressursgrunnlag.

Forslaget åpner blant annet for å dele én siidaandel i to siidaandeler. Dersom en siidaandel (f.eks. en far) har fått fastsatt 500 rein, kan den nye siidaandelen (for eksempel sønn eller datter som allerede har 150 rein under farens siidaandel) få egen siidaandel. Siidaandelen det deles fra (for eksempel faren) får da redusert reintallet sitt med 150 rein. Dermed øker ikke etableringen siidaens totale reintall.

Med lederansvaret for en siidaandel følger det både rettigheter og plikter. En siidaandelsleder har for det første stemmerett i siida- eller distriktsårsmøtet, noe som er viktig for reelt å kunne påvirke siidaens beslutninger. De aktive reindriftsutøvere som innfrir vilkårene i forslaget annet ledd, vil ha rett til å stemme og påvirke beslutninger vedtatt på årsmøtet. En siidaandelsleder har blant annet rett til å delta i beslutningen om framtidige etableringer av nye siidaandeler, og kan også få fastsatt eget reintall mv. På den annen side

følger forpliktelser som for eksempel levering av melding om reindrift, plikt til å overholde fastsatt reintall og aktivitetsplikten utvalget har foreslått.

Forslagets annet ledd *annet punktum* innebærer at dersom flere reineiere oppfyller vilkårene i første punktum, skal kjønnsmessig fordeling av siidaandelene vektlegges.

*Tredje ledd* er en videreføring av gjeldende § 11 tredje ledd. Annet punktum tar for seg de tilfeller hvor reintallet øker, og konsekvensene av en slik økning.

*Fjerde ledd* i lovforslaget viderefører gjeldende § 11 fjerde ledd, og vil gjelde for de etableringene som skjer etter første ledd. Det følger av bestemmelsen at ved avgjørelse 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 lovens formål. Slik det følger av ordlyden er ikke vurderingsmomentene uttømmende, jf. ordlydens «bl.a.». Det forrige Reindrifftslovutvalget uttalte om hensyn til arbeidsinnsatsen at en som aktivt arbeider innenfor siidaen, skal foretrekkes fremfor en som ikke har deltatt i arbeidet.<sup>377</sup> Herværende utvalg har foreslått i § 54 første ledd annet punktum at en siidaandelsleder må være aktiv reineier, noe som innebærer bl.a. at reineieren må ha reindriften som hovednæring og delta aktivt i alle sider av den daglige reindriften, jf. utredningens kapittel 6.3. Disse kriteriene skal det tas utgangspunkt i ved vurderingen av «arbeidsinnsatsen».

Når det gjelder livsforholdene til den aktuelle siidaandelslederen, uttalte det forrige Reindrifftslovutvalget at det vil kunne være rimelig å la en som har etablert familie gå foran en som ikke har etablert seg. For at det forholdet skal gi fortrinn må også arbeidsinnsatsen være oppfylt.<sup>378</sup> Det ble også fremholdt at det vil være naturlig å la unge mennesker gå foran eldre, men likevel slik at det tas hensyn til personer som i en årrekke har arbeidet i reindriften uten å ha driftsenhet og der man ønsker å formalisere vedkommendes tilknytning til siidaen gjennom etablering av siidaandel.<sup>379</sup> Utvalget mener dette kan være retningsgivende ved etablering av siidaandel i siidaen.

I *femte ledd* foreslår utvalget at det skal gis melding om etablering av ny siidaandel til det regionale reindrifftsstyret, i stedet for statsforvalteren slik det følger av gjeldende § 11 femte ledd.

Tidligere syvende ledd om statsforvalterens mulighet til å pålegge et distrikt eller siida å etablere en eller flere nye siidaandeler, anses å være unødvendig og i konflikt med siidaens

---

<sup>377</sup> NOU 2001: 35 s. 140.

<sup>378</sup> NOU 2001: 35 s. 140.

<sup>379</sup> NOU 2001: 35 s. 140.

selvbestemmelse. Siidaen selv kjenner behovet, og det er siidaen ved siidaandelslederne som bestemmer i fellesskap om det skal etableres en siidaandel.

*Sjette ledd* er en videreføring av gjeldende § 11 sjette ledd.

*Syvende ledd* i forslaget er nytt. Utvalget foreslår at avgjørelser etter denne paragrafen kan bringes inn for reindriftdomstolen. Reindriftdomstolen er et uavhengig organ og en bedre løsning enn distriktsstyret eller det regionale reindriftsstyret. Reindriftdomstolen skal etter forslaget også ha relevant kompetanse, noe som er viktig ved vurderingen av blant annet om den eventuelle nye lederen for siidaandelen oppfyller aktivitetskravet.

### 6.5. Sideordnet rekrutteringsandel – forslag (§ 56)

Gjeldende reindriftslov § 12 lyder slik:

«§ 12. Sideordnet rekrutteringsandel

Ansvarlig leder av en siidaandel kan bestemme at det skal etableres en sideordnet rekrutteringsandel knyttet til siidaandelen.

Etableringen av en sideordnet rekrutteringsandel forutsetter at det fastsettes et høyeste reintall som siidaandelen og den sideordnede rekrutteringsandelen i sum må holde seg innenfor.

Det kan ikke etableres mer enn én sideordnet rekrutteringsandel til hver siidaandel.

En sideordnet rekrutteringsandel kan bestå i inntil syv år, og det forutsettes at det ved etablering av slik andel samtidig inngås en avtale for overtakelse av siidaandelen.

Ansvaret som leder av en rekrutteringsandel kan bare overlates til et barn, et barnebarn eller en annen av den yngre generasjon som oppfyller vilkårene i § 9 for å eie rein.

Vedkommende må være myndig og 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 en siidaandel, med mindre noe annet følger av loven her.

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.

Melding om etablering av sideordnet rekrutteringsandel skal sendes statsforvalteren som skal kontrollere at de formelle vilkår for etablering av sideordnet rekrutteringsandel er oppfylt.»

Reindriftslovutvalget foreslår kun mindre endringer i denne bestemmelsen. Utvalgets forslag lyder slik:

#### § 56. Sideordnet rekrutteringsandel

Ansvarlig leder av en siidaandel kan bestemme at det skal etableres en sideordnet rekrutteringsandel knyttet til siidaandelen.

Etableringen av en sideordnet rekrutteringsandel forutsetter at det fastsettes et høyeste reintall som siidaandelen og den sideordnede rekrutteringsandelen i sum må holde seg innenfor.

Det kan ikke etableres mer enn én sideordnet rekrutteringsandel til hver siidaandel.

En sideordnet rekrutteringsandel kan bestå i inntil syv år, og det forutsettes at det ved etablering av slik andel samtidig inngås en avtale for overtakelse av siidaandelen. Ansvarer som leder av en rekrutteringsandel kan bare overlates til et barn, et barnebarn eller en annen av den yngre generasjon som oppfyller vilkårene i § 5 tredje og fjerde ledd, eller § 29 tredje eller femte ledd for å eie rein. Vedkommende må være myndig og 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 en siidaandel, med mindre noe annet følger av loven her.

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.

*Melding om etablering av sideordnet rekrutteringsandel skal sendes siidastyret som skal informere distriktsstyret og det regionale reindriftsstyret.*

Dersom ansvarlig leder for en sideordnet rekrutteringsandel beslutter å avvikle sin reindrift eller dør, går andelen inn i den siidaandelen som rekrutteringsandelen ble etablert ut fra. *Melding om avvikling skal sendes det regionale reindriftsstyret.*

Bestemmelsen om sideordnet rekrutteringsandel var en nyvinning i gjeldende reindriftslov. Når det gjelder bakgrunn for bestemmelsen, vises til NOU 2001: 35 Forslag til endringer i reindriftsloven punkt 9.3.3 (s. 100–101) og Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) punkt 8.10 (s. 39–40).

Ordnningen fremstår i dag som lite utbredt. Det foreligger både få erfaringer og lite statistisk materiale om ordningen. Antakeligvis er ordningen lite kjent innen reindriften, og



det er nærliggende å tro at en avgjørende årsak er at ordningen er relativt ny. Dermed foreligger det liten eller ingen kunnskap om fordelene ved ordningen i gjeldende § 12.

Sideordnet rekrutteringsandel synes som en hensiktsmessig ordning for smidige generasjonsoverganger. Hvorvidt regelen er overflødig, har ikke Reindriftslovutvalget tilstrekkelig beslutningsgrunnlag til å avgjøre. Det faktum at ordningen er lite brukt, tilsier ikke nødvendigvis at regelen er lite hensiktsmessig; det må kreves noe mer for å avvikle ordningen. Det foreligger per dags dato ikke tilstrekkelig grunnlag som taler for en avvikling av sideordnet rekrutteringsandel, og derfor videreføres bestemmelsen.

I *syvende ledd* foreslår utvalget at statsforvalteren erstattes med siidastyret som skal informere det regionale reindriftsstyret. Den foreslåtte endringen er en konsekvens av forslaget om å gi siidaen større ansvar for interne forhold. Se mer om dette i punkt 5.2 og 5.4.

Utvalget foreslår å ta inn et nytt *åttende ledd første punktum* som tilsvarer gjeldende § 16 annet ledd. Utvalget mener det er hensiktsmessig at alle forhold om sideordnet rekrutteringsandel reguleres i en og samme paragraf, også når det gjelder avvikling eller død. Gjeldende § 16 tredje ledd der det følger at melding om avvikling av sideordnet rekrutteringsandel skal sendes til statsforvalteren, foreslås som nytt *åttende ledd annet punktum*, men der statsforvalteren erstattes med det regionale reindriftsstyret.

## 6.6. Ektefelles og samboers stilling – forslag (§ 57)

Gjeldende reindriftslov § 13 lyder slik:

«§ 13. Ektefelles og samboers stilling

Dersom ansvarlig leder av en siidaandel er eller blir gift, kan begge ektefeller være ansvarlige ledere av siidaandelen. Det gjelder selv om bare den ene ektefelle fyller vilkårene i § 9 første ledd for å eie rein. Slik felles siidaandel innebærer at ektefellene står solidarisk ansvarlige som ledere av siidaandelen.

Hvis ektefellene er enige om at begge skal stå som ansvarlig leder, må de gi melding om dette i melding om reindrift, jf. § 18.

Ektefeller som begge oppfyller vilkårene i § 9 første ledd for å eie rein, kan være selvstendige ledere for hver sin siidaandel, med de begrensninger som følger av loven for øvrig.

Bestemmelsene i første til tredje ledd gjelder tilsvarende for to ugifte personer som lever sammen (samboere) dersom de

1. har eller har hatt felles barn,
2. tidligere har vært gift med hverandre, eller

3. har levd sammen i ekteskapslignende forhold i to år.»

Reindrifftslovutvalgets forslag lyder slik:

§ 57. Ektefelles og samboers stilling

Dersom ansvarlig leder av en siidaandel er eller blir gift, kan begge ektefeller være ansvarlige ledere av siidaandelen. Det gjelder selv om bare den ene ektefelle fyller vilkårene i § 5 tredje ledd for å eie rein. Slik felles siidaandel innebærer at ektefellene står solidarisk ansvarlige som ledere av siidaandelen.

Hvis ektefellene er enige om at begge skal stå som ansvarlig leder, må de gi melding om dette i melding om reindrift, jf. § 62.

Ektefeller som begge oppfyller vilkårene i § 5 tredje ledd for å eie rein, kan være selvstendige ledere for hver sin siidaandel, *med de begrensninger som følger av loven for øvrig*.

Bestemmelsene i første til tredje ledd gjelder tilsvarende for to ugifte personer som lever sammen (samboere) dersom de:

1. har eller har hatt felles barn,
2. tidligere har vært gift med hverandre, eller
3. har levd sammen i ekteskapslignende forhold *de siste fem år*.

Bortsett fra endringer i forslaget fjerde ledd nr. 3, videreføres bestemmelsen i sin helhet. Reindrifftslovutvalget foreslår at to ugifte personer som har levd sammen i ekteskapslignende forhold de siste fem år kan likestilles med ektefeller.

Det fremgår av gjeldende reindrifftslov § 13 fjerde ledd at samboere sidestilles med ektefeller dersom ett av tre alternative vilkår er oppfylt. Det følger av gjeldende § 13 fjerde ledd nr. 3 at samboere som har levd sammen i et ekteskapslignende forhold i to år, utløser rettighetene i § 13. Samboerskap gir etter § 13 fjerde ledd begge samboerne adgang til å være ledere av siidaandel, samt de rettigheter som følger med utøvelsen av reindrift. Samboerskap gir dermed adgang til vidtgående rettigheter.

For å illustrere hvordan samboers stilling er i forhold til ektefelles i andre sammenhenger, vises det her til annen lovverk. Etter arveloven § 12 har samboere som har felles barn, eller venter barn sammen, arverett. Etter husstandsfellesskapsloven § 1 kommer loven til anvendelse dersom samboerne har, har hatt eller venter felles barn, eller har bodd

sammen i minst to år.<sup>380</sup> Folketrygdloven § 1-5 tredje ledd sidestiller to ugifte personer med ektefeller, dersom paret enten har eller har hatt felles barn eller tidligere har vært gift med hverandre.<sup>381</sup> Etter arveloven § 13 gis det anledning til å testamentere uten hensyn til legalarvingenes pliktdel dersom samboerne har bodd sammen i over fem år.

Reindrifftslovutvalget mener § 13 fjerde ledd nr. 3 om ekteskapslignende forhold i to år ikke er et tilstrekkelig sterkt tilknytningsforhold. Rettighetene det her er tale om er vidtgående og i tillegg ettertraktede, noe som taler for at det bør stilles krav om sterkere tilknytningsforhold. Dette gjør seg særlig gjeldende når rettighetene aktiveres for personer som i utgangspunktet ikke har rett til reinmerke. Det er tenkelig at partene i samboerskap med en slik varighet ikke er bevisst på rettsvirkningene samboerskapet medfører. Samboere uten felles barn bør ha vært i et ekteskapslignende forhold i mer enn to år for å likestilles med ektefeller.

Det forrige Reindrifftslovutvalget foreslo at fem års samboerskap burde ha inngående rettsvirkninger, og utvalget begrunnet forslaget med at også samboerforhold uten barn kan være så faste at de i relasjon til reglene i reindrifftsloven bør likestilles med ekteskap.<sup>382</sup> Departementet foreslo to år i samsvar med husstandsfellesskapsloven.<sup>383</sup>

Kravet om fem års varighet vil være i samsvar med arveloven § 13, som regulerer tilfeller hvor samboerne ikke har felles barn, men har vært samboere de siste fem årene før dødsfallet. Slike samboerskap anses å representere et sterkere tilknytningsforhold. Det medfører at den gjenlevende samboers rettigheter ved arv kan utvides på bekostning av livsarvingene. Bestemmelsen gir dermed inngående rettigheter som gjør seg gjeldende når det ekteskapslignende forholdet har hatt en varighet på fem år.

Utvalget presiserer at begrepet «samboere» skal forstås slik det er definert i arveloven § 2 tredje ledd.<sup>384</sup>

## 6.7. Opphør av ekteskap og samboerskap – forslag (§ 58)

Gjeldende reindrifftslov § 14 lyder slik:

«§ 14. Opphør av ekteskap og samboerskap

---

<sup>380</sup> Lov 4. juli 1991 nr. 45 om rett til felles bolig og innbo når husstandsfellesskap opphører (husstandsfellesskapsloven).

<sup>381</sup> Lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd.

<sup>382</sup> NOU 2001: 35 s. 144.

<sup>383</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 40.

<sup>384</sup> Lov 14. juni 2019 nr. 21 om arv og dødsboskifte (arveloven), se også Ot.prp. nr. 73 (2007–2008) kapittel 7.

Har siidaandelen vært drevet i fellesskap mellom ektefeller eller samboere, og en av dem dør, blir den gjenlevende parten ansvarlig leder alene. Dette gjelder selv om den gjenlevende parten ikke fyller vilkårene i § 9 første ledd for å eie rein.

Dersom ekteskapet eller samboerskapet opphører på annen måte enn ved død, mister den ektefellen eller samboeren som har fått medansvar gjennom ekteskapet eller samboerskapet, rett til å stå som medansvarlig leder. Partene kan avtale at vedkommende fortsatt likevel skal eie rein i siidaandelen og eventuelt alene skal ha lederansvaret for siidaandelen. Dette gjelder selv om vedkommende ikke fyller vilkårene i § 9 første ledd for å eie rein.

Endringer i lederansvaret etter første og annet ledd skal meldes til statsforvalteren.»

Reindriftslovutvalgets forslag lyder slik:

#### § 58. Opphør av ekteskap og samboerskap

Har siidaandelen vært drevet i fellesskap mellom ektefeller eller samboere, og en av dem dør, blir den gjenlevende parten ansvarlig leder alene. Dette gjelder selv om den gjenlevende parten ikke fyller vilkårene i § 5 *tredje ledd* for å eie rein.

Dersom ekteskapet eller samboerskapet opphører på annen måte enn ved død, mister den ektefellen eller samboeren som har fått medansvar gjennom ekteskapet eller samboerskapet, rett til å stå som medansvarlig leder. Partene kan avtale at vedkommende fortsatt likevel skal eie rein i siidaandelen og eventuelt alene skal ha lederansvaret for siidaandelen.

*Ved opphør av ekteskap, kan parten som har flyttet fra sin opprinnelige siida flytte sine dyr tilbake etter forutsetningene i § 68 første ledd.*

Endringer i lederansvaret etter første, annet og *tredje ledd* skal meldes til *siidastyret og det regionale reindriftsstyret.*

Når det gjelder *første ledd*, er det ikke foreslått endringer i ordlyden, men bestemmelsen må ses i sammenheng med at det i § 57 fjerde ledd nr. 3 er foreslått at samboere uten felles barn må ha levd i ekteskapslignende forhold de siste fem årene, til forskjell for to år i gjeldende § 13 fjerde ledd nr. 3.

*Annet ledd* er en videreføring av gjeldende § 14 annet ledd.

*Tredje ledd* i forslaget er ny. Ved opphør av ekteskap kan den parten som har forlatt sin siida, flytte reinene sine tilbake til sin opprinnelige siida under visse forutsetninger som

følger av forslaget § 68 første ledd. Muligheten for å komme tilbake til sin opprinnelige siida er etter utvalgets mening viktig for å ivareta den enkeltes rett til å eie rein og ikke fratas sine nedarvede rettigheter. Det er et vilkår for å eie rein at reinen inngår i en siidaandel eller en rekrutteringsandel, jf. forslaget § 5 fjerde ledd. For at en ikke skal miste sine nedarvede rettigheter, herunder rett til å eie rein, må det komme uttrykkelig fram i loven at det skal være mulig å vende tilbake til sin opprinnelige siida under visse forutsetninger. Etter gjeldende rett vil det være problematisk å vende tilbake til sin siida etter en tid borte, da siidaen og siidaandelene har tilpasset seg, særlig i forhold til reintall.

Det følger av forslaget § 68 at ved opphør av ekteskap på annen måte enn død kan reintallet i en siidaandel økes med 100 dyr over det fastsatte reintallet i en periode på fire år. Det innebærer at når parten som ved opphørt ekteskap vender tilbake til sin opprinnelige siida, kan siidaandelen parten vil inngå i, kunne øke sitt reintall med 100 rein, tidsbegrenset til fire år. I løpet av de fire årene skal reintallet i siidaen tilpasses slik at siidaandelens reintall er innenfor det fastsatte reintall, jf. forslaget § 64 første ledd annet punktum. Siden det er reintallet innenfor siidaandelen som må tilpasses, og de øvrige siidaandelenes reintall ikke berøres, er det ikke behov for avtaleinngåelse med siidaen og de øvrige siidaandelene.

Utvalget fremhever familie- og slektskapsbasert reindrift som kjernen av den tradisjonelle samiske reindriften. Dette er forhold som denne bestemmelsen skal ivareta.

Det følger av forslaget *fjerde ledd* at endringer i lederansvaret etter første, annet og tredje ledd meldes til siidastyret og det regionale reindriftsstyret, i stedet for statsforvalteren etter gjeldende § 14 tredje ledd.

## 6.8. Overføring av ansvaret som leder av siidaandel – forslag (§ 59)

Gjeldende reindriftslov § 15 lyder slik:

«§ 15. Overføring av ansvaret som leder av siidaandel

Dersom sideordnet rekrutteringsandel ikke er etablert, kan lederen av en siidaandel overføre ansvaret som leder av andelen til et barn, et barnebarn eller en annen person som oppfyller vilkårene i § 9 første ledd for å eie rein i andelen.

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. Statsforvalteren kan i særlige tilfelle godkjenne overføring til et barn eller barnebarn som ikke oppfyller disse kravene.

Ved overføring av lederansvaret for en siidaandel har tidligere leder fortsatt rett til å eie rein i siidaandelen.

Dersom lederen av en siidaandel dør uten at det er truffet beslutning som nevnt i første ledd, har et barn, et barnebarn eller en annen slektning som oppfyller vilkårene i § 9 første ledd for å eie rein i andelen, rett til å overta ansvaret for siidaandelen med mindre gjenlevende ektefelle eller samboer overtar ansvaret etter reglene i § 14. Annet ledd gjelder tilsvarende.

Ved dødsfall kan det søkes statsforvalteren om at siidaandelen stilles i bero inntil barn, barnebarn eller annen person som oppfyller vilkårene i § 9 første ledd for å eie rein i andelen, er myndig.

Melding om overføring av siidaandel skal sendes statsforvalteren som skal kontrollere at de formelle vilkår foreligger.»

Reindriftslovutvalgets forslag lyder slik:

#### § 59. Overføring av ansvaret som leder av siidaandel

Dersom sideordnet rekrutteringsandel ikke er etablert, kan lederen av en siidaandel overføre ansvaret som leder av andelen til *en ektefelle, samboer, søsken eller noen i rett nedstigende linje (barn/barnebarn)*.

*Dersom leder av siidaandel ikke har familie som nevnt i første ledd, eller de ikke ønsker å overta siidaandelen, kan lederne av siidaandelene godkjenne at ansvaret overføres til en annen person, fortrinnsvis med tilhørighet til samme siida som siidaandelsleder.*

Den nye siidaandelslederen må oppfylle vilkårene i § 5 tredje ledd for å eie rein, være myndig og ha deltatt i alle sider av arbeidet i reindriften sammen med lederen i minst tre år. *Lederne av siidaandelene* kan i særlige tilfelle godkjenne overføring til et barn eller barnebarn som ikke oppfyller disse kravene.

Ved overføring av lederansvaret for en siidaandel har *den* tidligere *lederen* fortsatt rett til å eie rein i siidaandelen.

Dersom lederen av en siidaandel dør uten at det er truffet beslutning som nevnt i første *eller annet ledd*, har et barn, et barnebarn, *forelder* eller en annen slektning som oppfyller vilkårene i § 5 tredje ledd for å eie rein i andelen, rett til å overta ansvaret for siidaandelen med mindre gjenlevende ektefelle eller samboer overtar ansvaret etter reglene i § 58. *Tredje ledd* gjelder tilsvarende. *Om ingen av de overnevnte ønsker å overta siidaandelen, skal den avvikles*

Ved dødsfall kan *personer som nevnt i femte ledd meddele siidastyret og det regionale reindriftsstyret om at siidaandelen stilles i bero inntil den som skal overta siidaandelen*, er myndig.

Melding om overføring av siidaandel *sendes siidastyret og det regionale reindriftsstyret. Det regionale reindriftsstyret skal innen seks uker undersøke om vilkårene for overføringen er oppfylt, herunder innhente uttalelse fra siidastyret.*

*Leder av siidaandel kan kreve at reindriftsdomstolen avgjør tvist om overføring av siidaandel.*

Forslagets *første ledd* tar for seg personkretsen som siidaandelsleder kan overføre lederansvaret til dersom sideordnet rekrutteringsandel ikke er etablert. Denne kretsen er nærmeste familie, nærmere bestemt ektefelle, samboer, søsken eller noen i rett nedstigende linje slik som barn og barnebarn. Personkretsen i gjeldende § 15 første ledd er barn, barnebarn eller en annen person som oppfyller vilkårene i gjeldende § 9 første ledd for å eie rein. Reindriften har tradisjonelt vært en familiebasert levemåte og næring, og formålet er i første rekke å beholde reindriften innenfor nærmeste familie. Endringen søker derfor å ivareta hensynet til tradisjonell kultur og sedvane, jf. forslagets § 1. Vilråene i forslagets § 59 tredje ledd gjelder for personkretsen i første ledd, på lik linje med personkretsen i annet ledd. Barn og barnebarn kan imidlertid unntas den regelen, se forslagets § 59 tredje ledd annet punktum.

Når det gjelder alternativet samboer i første ledd, må dette ses i sammenheng med at utvalget har foreslått endring for samboere uten felles barn som her vil gjøre seg gjeldende, jf. forslagets § 57 fjerde ledd nr. 3, der samboerne må ha levd i et ekteskapslignende forhold de siste fem årene.

I forslagets *annet ledd* fremgår det at dersom siidaandelslederen ikke har en familie som nevnt i første ledd, eller dersom de ikke ønsker å overta lederansvaret, kommer annet ledd til anvendelse. Det er lederne av siidaandelene i fellesskap som avgjør om siidaandelen kan overføres til «en annen person». Denne bestemmelsen vil styrke siidaens autonomi, se forslagets § 1 tredje ledd. Begrepet «godkjenne» skal forstås slik at det er tilstrekkelig med alminnelig flertall.

Det fremgår også i forslaget at den som kan overta etter annet ledd fortrinnsvis skal ha tilhørighet til samme siida som siidaandelslederen. Det vil være i tråd med den reindriftssamiske bærekraftsdefinisjonen ettersom det ivaretar grunnverdien vuod̄doolbmot/mennesker i siidaen. Grunnverdien vuod̄doolbmot innebærer kontinuitet i siidaens reindriftsutøvere. De har overtatt, opprettholdt og vedlikeholdt siida-, merke- og

flokkgrunlaget i det siidalokale kunnskapsgrunlaget, se også utredningens punkt 14.3.<sup>385</sup> Forslaget vil også være i tråd med å bevare samisk sedvane som jo vuodđoolbmot/mennesker i siidaen er en del av, jf. § 1 fjerde ledd. Det er nærliggende å tro at den nye andelslederen i større grad vil bli akseptert av øvrige medlemmer når de har fått uttrykt sitt syn på saken og bidratt i avgjørelsen.

Forslagets *tredje ledd* er en videreføring av gjeldende § 15 annet ledd med visse presiseringer tilknyttet aktivitetskravet. Begrunnelsen for at dette videreføres er å sikre tilknytning til reindriften og at ny leder av siidaandel har den reindriftsfaglige kunnskapen som er nødvendig for å kunne drive på med reindrift. Forslagets *tredje ledd første punktum* som oppstiller visse vilkår for den nye lederen av siidaandelen, gjelder for personkretsen både i første og annet ledd.

Formuleringen «ha deltatt i alle sider av arbeidet i reindriften sammen med lederen i minst tre år» formulerer et aktivitetskrav. Det presiseres at det gjelder alle typer oppgaver som reindriften innebærer i løpet av alle årstider. Den nye siidaandelsleder må ha tilstrekkelig kunnskap og kompetanse til å kunne ha ansvaret for å lede en siidaandel i de spesifikke områdene. Det er også tale om de øvrige siidaandelslederens sikkerhet for at de får en tilstrekkelig kvalifisert kollega slik at reindriftsarbeidet skal kunne utøves uten større problemer.

Dette aktivitetskravet må leses i sammenheng med aktivitetskravet i forslagets § 54 første ledd annet punktum. Etter § 54 første ledd annet punktum stilles det krav om at reindriften skal være hovednæring for siidaandelsleder. Siidaandelslederen skal delta i alle sider av det daglige arbeidet, og deltakelsen skal ivareta tradisjonell og lokal kunnskap. Se nærmere om dette i utredningens punkt 6.3.

Utvalget vil påpeke at det finnes eksempler der overføring av siidaandel har blitt utført selv om overføringen har vært i strid med loven. Et eksempel er en dom fra Hålogaland lagmannsrett som gjaldt en sak fra Kvaløya i Troms.<sup>386</sup> Lagmannsretten behandlet reindriftsstyrets vedtak om overføring av siidaandel der spørsmålet i saken var aktivitetskravet. Lagmannsretten fant at overføring av lederansvaret for siidaandelen var lovlig ihht. § 15 annet ledd, selv om ny siidaandelsleder ikke hadde deltatt i alle sider av arbeidet i reindriften sammen med leder i minst tre år. I siidaandelen som ble overført var det

---

<sup>385</sup> Inger Marie Gaup Eira, Mikkel Nils Sara, Hanne Svarstad og Svein D. Mathiesen, «Å se som en stat eller som en samisk reineier: To forståelser av bærekraftig reindrift», Tor A. Benjaminsen, Inger Marie Gaup Eira, Mikkel Nils Sara (red.), i *Samisk reindrift–norske myter*, 2016 s. 27–48 på s. 38.

<sup>386</sup> LH-2015-174612. Avgjørelsen ble anket, men ikke tillatt fremmet, se HR-2016-1762-U.



ingen organisert reindrift i løpet av de 10 siste årene. Lagmannsretten mente at aktivitetskravet ikke kunne tolkes så strengt at det i praksis stenger for overføring av ansvaret som leder av siidaandel hvor det ikke er noen organisert reindrifsfaglig forsvarlig drift i siidaen å delta i. I ettertid sendte Landbruks- og matdepartementet ut et brev til fylkesmennene og Landbruksdirektoratet hvor det ble påpekt at den aktuelle praksis om lemping av krav om «deltatt i alle sider av arbeidet i reindriften sammen med leder i minst tre år», ikke var i samsvar med reindriftsloven.<sup>387</sup>

Det er etter utvalgets mening feil å lempe på slike viktige vilkår. Det er tale om å verne interne siidaforhold, eksisterende siidaandelsledere, øvrige reineiere og siidaens reindrift. Selv om saken som nevnes ovenfor handlet om et vedtak fattet av reindriftsstyret, og det i annet ledd foreslås å overføre godkjennelsesmyndigheten til siidaandelsledere, illustrerer saken viktigheten av siidaens interne forhold og aktivitetskravet til ny siidaandelsleder.

Forslagets *tredje ledd annet punktum* innebærer en overføring av myndighet fra statsforvalteren til siidaandelslederne når det gjelder overføring av siidaandel til barn eller barnebarn som ikke oppfyller vilkårene i første punktum. Reindriftslovutvalget mener at denne myndigheten bør tilhøre siidaandelene for å ivareta siidaens selvbestemmelse, på lik linje med at siidaandelslederne kan godkjenne overføring til andre personer etter annet ledd. Begrepet «godkjennes» skal forstås slik at det er tilstrekkelig med alminnelig flertall.

Forslagets *fjerde ledd* er en videreføring av gjeldende § 15 tredje ledd. For å presisere at det dreier seg om den lederen siidaandelen overføres fra, og ikke eventuelle andre tidligere ledere, foreslår utvalget «den tidligere lederen», i stedet for tidligere leder.

Forslagets *femte ledd første punktum* regulerer overdragelse av siidaandel ved død dersom det ikke er truffet beslutning etter første eller andre ledd. Det følger av bestemmelsen at i slike tilfeller har et barn, barnebarn, forelder eller en annen slektning som oppfyller vilkårene i § 5 tredje ledd for å eie rein i andelen, rett til å overta ansvaret for siidaandelen med mindre gjenlevende ektefelle eller samboer overtar ansvaret etter reglene i § 58. Begrunnelsen for å ta inn «forelder» er for å fange opp de tilfeller der en ung siidaandelsleder dør og ikke har etterkommere eller ektefelle/samboer. For å ivareta at reindriften kan fortsette i familien, må det åpnes for å overføre siidaandelen til en forelder.

---

<sup>387</sup> Landbruks- og matdepartementet, Overføring av siidaandel i henhold til reindriftsloven § 15 andre ledd, brev til Fylkesmennene og Landbruksdirektoratet iflg. liste, 26. april 2017, jnr. 16/1345 som nevnt av Ravna, *Same- og reindriftsrett*, 2019 s. 295.

Utvalget foreslår å videreføre «en annen slektning» da det er tette slektsbånd i samisk kultur. Det er ikke bare kjernefamilien som står nært, men også andre som ellers anses som perifere slektninger, er av betydning. På denne måten vil også rekrutteringen ivaretas.

*Femte ledd annet punktum* er en videreføring av § 15 fjerde ledd annet punktum.

*Femte ledd tredje punktum* er nytt. Dersom ingen i personkretsen nevnt i første punktum ønsker å overta siidaandelen, skal den avvikles. Det er tale om de tilfeller der siidaandelsleder dør uten at det er truffet beslutning etter første eller annet ledd.

Forslagets *sjette ledd* viderefører utgangspunktene i gjeldende § 15 femte ledd. For det første presiseres det at det er personkretsen i femte ledd som skal meddele at en siidaandel skal stilles i bero, ved dødsfall, inntil den som skal overta siidaandelen, er myndig. Utvalget vil også påpeke at «stilles i bero» innebærer at det reintall som personen hadde før dødsfall, skal gjelde for arvtaker når hun/han blir myndig. Det vises i den forbindelse til § 66 om fastsetting av reintall der det i tredje ledd fjerde punktum fastslås at dersom det er fastsatt reintall pr. siidaandel, kan det fastsatte reintallet vurderes etter fem år.

Når det gjelder endringen fra «barn, barnebarn eller annen person som oppfyller vilkårene i § 9 første ledd til å eie rein i andelen» etter gjeldende § 12 femte ledd til «den som skal overta siidaandelen» er det i tråd med endringen i første og annet ledd. Personkretsen i gjeldende § 12 første ledd er barn, barnebarn eller annen person som oppfyller vilkårene i § 9 for å eie rein i andelen. I utvalgets forslag skilles det mellom to, og i noen tilfeller tre, personkretser. I første ledd er det ektefelle, samboer, søsken, barn eller barnebarn som kan overta. I annet ledd innbefatter personkretsen andre enn de som er nevnt i første ledd. Det vil igjen være en annen sammensetning i personkretsen som kan overta siidaandelen dersom leder av siidaandel dør uten at han eller hun har truffet beslutning etter første eller annet ledd. Personkretsen der er barn, barnebarn eller en annen slektning som har rett til å eie rein etter § 5 tredje ledd. Derfor vil det være hensiktsmessig å foreslå «den som skal overta siidaandelen» her, alt ettersom hvilket ledd overføringen vil skje etter.

Det foreslås at siidastyret og det regionale reindriftsstyret erstatter statsforvalterens rolle. Begrunnelsen for at også siidastyret skal meddeles om at siidaandelen stilles i bero, er at siidastyret representerer de interne forholdene, og at det er viktig å skape forutsigbarhet for de øvrige siidaandelsledere. Det regionale reindriftsstyret representerer det offentlige og trenger å få meddelt dette for eksempelvis ikke å forvente melding om reindrift fra denne siidaandelen. Det fremgår av gjeldende § 15 femte ledd at det søkes statsforvalteren om at siidaandelen stilles i bero. Etter utvalgets forslag er det imidlertid bare behov for å meddele det regionale reindriftsstyret at siidaandelen stilles i bero ettersom det bør være en selvfølge at

arvinger skal kunne overta reindriften når de oppnår myndig alder. Når umyndige barn har havnet i en så uheldig situasjon, skal de ikke utsettes for en usikker framtid.

Forslagets *syvende ledd første punktum* fastsetter at melding om overføring av siidaandel sendes siidastyret og det regionale reindriftsstyret, i stedet for – som i dag – statsforvalteren. Statsforvalterens rolle erstattes således med de nevnte organer. I gjeldende § 15 femte ledd fremgår det at statsforvalteren også skal kontrollere at de formelle vilkårene er til stede. Utvalget foreslår i *annet punktum* at det er det regionale reindriftsstyret som skal undersøke om vilkårene er til stede, herunder å innhente uttalelse fra siidastyret, særlig når det gjelder aktivitetskravet. Siidastyrets uttalelse på det punktet er viktig for at det regionale reindriftsstyret skal ha grunnlag til å kunne undersøke om vilkårene er til stede. Det regionale reindriftsstyrets har en frist på seks uker til å undersøke om vilkårene er oppfylt. Det vil kunne ta tid å innhente nødvendige uttalelser fra eksempelvis siidastyret, samt at seks ukers fristen vil kunne være innenfor alminnelig saksbehandlingstid, jf. forvaltningsloven § 11 a første ledd om at forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold, samt tredje ledd at det skal gis foreløpig svar for enkeltvedtak dersom henvendelsen ikke kan besvares i løpet av en måned.

Det følger av Reindriftslovutvalgets forslag til § 40 syvende ledd at siidastyret har plikt til å informere siidaandelene om saker som angår siidaen. Plikten medfører at siidastyret må informere om overføring av siidaandel. Informasjonen er viktig for at siidaandelene i siidaen skal ha mulighet til å motsette seg overføringen dersom de mener at de formelle vilkårene ikke er oppfylt. Bestemmelsen skal ivareta siidaandelenes rettssikkerhet og siidaens, felleskapets og siidaandelens interesser.

Reindriftslovutvalget foreslår i *åttende ledd* at reindriftsdomstolen kan avgjøre tvister som oppstår i forbindelse med overføring av siidaandel. En overføring må kunne overprøves. Siden reindriftsdomstolen innehar den nødvendige reindriftsfaglige kompetanse, vil den være det riktige organ for overprøving av saker om overføring av siidaandel. Det er leder av siidaandel som kan kreve at reindriftsdomstolen avgjør tvisten.

## 6.9. Fordeling av arbeidsplikter og investeringer – forslag (§ 60)

Reindriftsloven av 1978 inneholdt ikke egne bestemmelser om bruksregler for reinbeitedistrikter eller siidaer. Det forrige Reindriftslovutvalget foreslo i NOU 2001: 35, som del av bestemmelsene om bruksregler, en egen bestemmelse om fordeling av arbeidsplikter og investeringer for siidaen i § 8-16.

Det fremkommer i gjeldende § 57 annet ledd nr. 7 at bruksreglene skal inneholde fordeling av arbeidsplikter og investeringer. Lovproposisjonen presiserer ikke hva dette innebærer. Det vises imidlertid til det forrige Reindrifftslovutvalgets forslag til § 8-16, som lød slik:

«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 reindrifften 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.»<sup>388</sup>

Forslaget til det tidligere lovutvalget ble ikke videreført av departementet. Utgangspunktet for forslaget om fastsettelsen av arbeidsplikter og investeringer var den enkelte utøvers reintall. Siidaandelslederne kunne imidlertid avtale en annen fordeling av arbeidsplikter og investeringer.

Reindrifftslovutvalget foreslår på samme måte som det tidligere lovutvalget en egen bestemmelse om fordeling av arbeidsplikter og investeringer.

Forslaget om ny § 60 gjelder for arbeid og investeringer innenfor både sommersiidaen (geasseorohat) og vintersiidaen.

En egen bestemmelse om fordeling av arbeidsplikter og investeringer er ment å regulere nærmere hva alle utøverne innen siidaen må bidra med til fellesskapet, både arbeidsmessig og økonomisk. Arbeidsmengde og investeringsbidrag skal fordeles forholdsmessig etter antall dyr, noe som kan begrunnes både ut fra rettferdighetshensyn og rene foretaksøkonomiske hensyn, ettersom dette i de fleste tilfeller også vil være en funksjon av reineiernes driftsutbytte.

Utvalget foreslår også en bestemmelse om fordeling av arbeidsplikter og fordeling slik at det skal være enklere å gi praktiske regler om dette og eventuelt kunne følge opp uenigheter.

---

<sup>388</sup> NOU 2001: 35 s. 174.

Reindrifsløvsutvalgets forslag lyder slik:

§ 60. *Fordeling av arbeidsplikter og investeringer*

*Hvis ikke annet er avtalt mellom lederne av siidaandelene i en siida, skal gjeting, arbeid med gjerder og andre anlegg, samt andre arbeidsplikter innenfor siidaen, fordeles etter siidaandelens reintall.*

*Den som eier rein i siidaandel, har plikt til å delta eller bidra på annen måte i det arbeid reindriften krever ut fra det antall rein vedkommende eier.*

*Utgifter og egenandeler til investeringer i bygging og vedlikehold av gjerder, anlegg mv. fordeles med pengebeløp mellom siidaandeler etter reintall, eller etter avtale mellom siidaandelslederne i siidaen.*

*Leder av siidaandel kan kreve at reindriftdomstolen gir regler om fordeling som nevnt i første til tredje ledd. Reglene kan inneholde bestemmelser om vederlag i penger eller annet for de som ikke overholder pålagte plikter som nevnt i første til tredje ledd.*

*Om en leder av siidaandel ikke overholder sin arbeidsplikt kan de øvrige lederne av siidaandeler i siidaen beslutte at vedkommende ikke kan ha sin rein i siidaen.*

*Saker etter denne bestemmelsen kan innen seks måneder bringes inn for reindriftdomstolen.*

*Første ledd* gjelder arbeidet innenfor siidaen og bestemmelsen angir hvordan arbeidsplikten skal fordeles mellom de enkelte reindriftsutøverne i siidaen. Bestemmelsens første ledd skal sikre en forholdsmessig fordeling av arbeidsplikt og investeringskostnader. Etter bestemmelsen skal arbeidsplikten fordeles mellom de enkelte reindriftsutøverne i siidaen. Utgangspunktet er at siidaandelslederne i fellesskap avtaler fordeling av arbeidsplikter og investeringer, som også omfatter andre reineiere innen siidaandelen. I de tilfeller hvor det ikke foreligger en avtale, skal reglene i paragrafen komme til anvendelse, hvor arbeidsmengden og investeringene bestemmes av vedkommendes reintall. Bestemmelsen er derfor ment som et alternativ i tilfeller hvor det ikke lar seg gjøre å avtale en rimelig ordning.

Forslagets *annet ledd* regulerer den enkelte reineiers plikt til deltakelse i reindriften arbeid. Det er reintallet til den enkelte reineier som avgjør arbeidsmengden. Reineierne har naturlig nok anledning til å arbeide mer enn det reintallet legger til grunn, men reintallet setter en minimumsgrense for forventet arbeid. Setningen «bidrar på en eller annen måte» er tiltenkt de tilfeller hvor reineiere underlagt en siidaandel bidrar økonomisk, får andre personer til å

støtte opp under siidaandelen i arbeidet, bidrar med duodji-utøvelse ved eksempelvis å sy, reparere arbeidsklær eller andre driftsredskaper. Dette er noe som siidaandelsinnehaver og den aktuelle reineier blir enige om. Bestemmelsen skal belyse den plikten den enkelte reineier har for sine dyr, og for å overholde denne plikten må reineierne arbeide eller bidra til det daglige reindriftsarbeidet. På den annen side skal bestemmelsen også beskytte reineierne som bidrar i reindriftsarbeidet, ved at de reineierne som bidrar ikke uten videre kan utestenges av en siidaandel, og dermed også av siidaen de tilhører og har rettigheter i.

Forslagets *tredje ledd* handler om investeringer. En siida har en rekke fellesutgifter i sin drift, og for å unngå at enkelte siidaandelsledere står igjen med store kostnader og andre siidaandelsledere ikke bidrar til å betale kostnadene i siidaen, så foreslås det en mer rettferdig fordeling av kostnadene i en siida. Bestemmelsens tredje ledd skal bidra til en mer rettferdig fordeling av fellesutgiftene i siidaen mellom siidaandelslederne, der det er med utgangspunkt i siidaandelsledernes reintall. Bestemmelsens tredje ledd gir adgang blant siidaandelslederne å avtale en annen fordeling enn reintall, men lar det seg ikke gjøre så er reintallet et grunnlag for å fordele fellesutgiftene i siidaen.

Forslagets *fjerde ledd* innebærer at siidaandeler gis adgang til å bringe sak om fordeling av arbeidsplikt og investeringer etter første til tredje ledd, inn for reindriftdomstolen. Denne muligheten gjelder ikke kun ved tvister, men også hvor partene finner dette krevende og ønsker bistand fra reindriftdomstolen. Dette er en sakstype jordskifterettene har tradisjon for å behandle, og allerede har saklig kompetanse når det gjelder saker mellom reindriftsutøvere og grunneier eller andre bruksrettshavere, jf. jordskifteloven § 3-9 annet ledd. At reindriftdomstolen kan behandle slike spørsmål, vil både kunne bidra til å dempe eventuelle konflikter mellom siidaandelsledere med tanke på fordeling av arbeid og investeringer, samt lette dette arbeidet for siidaene.

I forslagets *femte ledd* fastsettes det at dersom en siidaandelsleder gjentatte ganger ikke overholder sin arbeidsplikt eller investeringsplikt, kan de øvrige siidaandelsledere beslutte at vedkommende ikke kan ha sine rein i siidaen. Det presiseres at det er tale om gjentatte ganger som forstås som flere ganger.

En siida er en gruppe reineiere som «utøver reindrift i fellesskap» på bestemte arealer, jf. forslagets § 39. Det er siidaen som utgjør arbeidsfellesskapet, og ressursene finner reineierne oftest i siidaen. Å utøve reindrift innebærer aktivitet, jf. også forslagets § 54 første ledd andre punktum. Å utøve det i fellesskap innebærer at samtlige bidrar til reindriftsutøvelsen. Det er tale om et fellesansvar. Dersom enkelte ikke bidrar til fellesskapets reindriftsutøvelse, vil arbeidsbelastningen for de øvrige bli høyere over tid. I dag er det slik at selv om en som ikke

bidrar til fellesskapet, vil en likevel nyte godene på lik linje med dem som har bidratt til fellesskapet. Bestemmelsens femte ledd åpner for muligheten til å be en siidaandelsinnehaver om å skille sine dyr ut, og forlate siidaen hvis vedkommende ikke bidrar til fellesskapet. Dette er en kodifisering av en praksis som allerede eksisterer i reindriften.

I forslagetets *sjette ledd* foreslår utvalget at saker etter denne bestemmelsen kan bringes inn for reindriftdomstolen innen seks måneder. Saker kan innebære tvist, uenighet der partene står mot hverandre.

#### 6.10. Avvikling av siidaandel – forslag (§ 61)

Gjeldende reindriftslov § 16 lyder slik:

##### «§ 16. 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 §§ 12 og 15, skal siidaandelen oppløses og reinen selges med mindre den inngår i en annen siidaandel eller i en sideordnet rekrutteringsandel. Styret i sommersiidaen, jf. § 52, eller den kontaktperson som er valgt etter § 53 annet ledd, skal påse at siidaandelen 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, går andelen inn i den siidaandelen som rekrutteringsandelen ble etablert ut fra.

Melding om avvikling etter første og annet ledd skal sendes til statsforvalteren.

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 statsforvalteren. Statsforvalteren skal det fjerde året med et reintall på under 50 varsle lederen av siidaandelen om den forestående avviklingen. Varslingen må skje minst seks måneder før fristen for innsending av neste års melding om reindrift. Bestemmelsen om gjennomføring av avvikling i første ledd får tilsvarende anvendelse.»

Reindriftslovutvalgets forslag lyder slik:

##### § 61. 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 §§ 56 og 59, skal siidaandelen oppløses og reinen selges med mindre den inngår i en annen siidaandel eller i en sideordnet rekrutteringsandel. Styret i sommersiidaen, jf. § 40, skal påse at

siidaandelen avvikles. Kostnaden ved avviklingen skal dekkes av inntektene fra salg av reinen.

Melding om avvikling etter første ledd skal sendes til *det regionale reindrifststyret*.

I forslaget *første ledd annet punktum* foreslås det å sløyfe at også kontaktperson skal kunne påse at siidaandelen avvikles, slik det følger av gjeldende § 16 første ledd annet punktum. Utvalget har foreslått at det alltid skal velges et siidastyre og utelukket alternativet om å kun ha kontaktperson, se forslaget § 40 første ledd første punktum.

Gjeldende § 16 annet ledd som regulerer situasjoner der sideordnet rekrutteringsandel avvikles eller der lederen dør, foreslår flyttet til bestemmelsen om sideordnet rekrutteringsandel, jf. forslaget § 56.

Forslaget *tredje ledd* viderefører gjeldende § 16 tredje ledd, men der statsforvalterens myndighet erstattes med det regionale reindrifststyret.

Gjeldende § 16 fjerde ledd foreslås opphevet. Reintallet i en siidaandel skal ikke være avgjørende om en siidaandelsinnehaver kan fortsette med sin reindrift eller ikke. Det kan være forskjellige grunner til at en ikke har mer enn 50 rein. Til dels kan grunnen være uforskyldt, slik som arealinngrep som begrenser og innskrenker ressursgrunnlaget, eller stort rovdyrtrykk som fører til direkte uttak av rein, i tillegg til at det også begrenser og innskrenker ressursgrunnlaget.

Reindrifstlovutvalget er blitt gjort kjent med en sak hvor en siidaandelsinnehaver har fått varsel om pålegg om å avvikle sin drift siden vedkommende har hatt et reintall under 50 dyr over en fireårs periode. I det aktuelle området er det store tap til fredet rovvilt som gjør det vanskelig å bygge opp flokken til over 50 dyr for å unngå at siidaandelen blir avviklet.

Retten til å eie rein er forutsatt at ens rein inngår i en siidaandel. I den situasjon som reindriften befinner seg i, med et begrenset ressursgrunnlag på grunn av arealinngrep og stort rovdyrpress mv., som medfører strenge krav til øvre reintall, er det stor risiko for at en som mister sin siidaandel ikke får plass til sine rein i andre siidaandeler. Siden retten til å eie rein er forutsatt at rein inngår i en siidaandel er sannsynligheten stor for at personen mister retten til å eie rein også. Dette er et stort innhugg i reieneierens rettigheter, identitet og tilhørighet. Gjeldende § 16 fjerde ledd første punktum fører til fratakelse av nedarvede rettigheter pga. forhold som reieneieren ikke har mulighet til å endre og påvirke. Derfor mener utvalget at regelen skal oppheves.



## 6.11. Melding om reindrift – forslag (§ 62)

Gjeldende reindrifftslov § 18 lyder slik:

«§ 18. Melding om reindrift

Leder av siidaandel skal årlig gi melding om reindrift til statsforvalteren. 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 reindrifften foregår.

Departementet gir nærmere regler om hvilke opplysninger meldingen skal inneholde og om fristen for å gi melding mv.

Opplysninger i meldingen om enkeltpersoners reintall og deres personlige forhold er underlagt taushetsplikt, med mindre noe annet følger av lov. Forvaltningsloven §§ 13 a til 13 e og 13 g gjelder tilsvarende. Departementet skal ved forskrift gi nærmere bestemmelser om at siidaandelens reintall skal være tilgjengelig for utøverne i siidaandelen, i siidaen eller i reinbeitedistriktet, og på hvilken måte dette skal skje.»

Reindrifftslovutvalgets forslag lyder slik:

§ 62. Melding om reindrift

Leder av siidaandel skal årlig gi melding om reindrift til *det regionale reindrifftsstyret*. 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 reindrifften foregår.

Departementet *kan gi* nærmere regler om hvilke opplysninger meldingen skal inneholde og om fristen for å gi melding mv.

Opplysninger i meldingen om enkeltpersoners reintall og deres personlige forhold er underlagt taushetsplikt, med mindre noe annet følger av lov.

Forvaltningsloven §§ 13 a til 13 e og 13 g gjelder tilsvarende.

Det foreslås å oppheve gjeldende reindrifftslov § 18 tredje ledd tredje punktum om at departementet ved forskrift skal gi nærmere bestemmelser om at siidaandelens reintall skal være tilgjengelig for utøverne i siidaandelen, i siidaen eller i reindrifftsdistriktet, og på hvilken måte dette skal skje.

## 7. Bruksregler og reintall – forslag (§§ 63–68)

### 7.1. Innledning og bakgrunn

Bestemmelsen om bruksregler kom inn i reindriftsloven i 2007, og tar utgangspunkt i reglene om bygdeallmenninger, jf. lov av 19. juni 1992 nr. 59 § 3-7.<sup>389</sup> Bruksreglene skal blant annet inneholde nærmere regler om reintall og beitebruk, jf. gjeldende reindriftslov § 57 annet ledd nr. 1 og 2. Reindriftsloven § 58 foreskriver hvordan bruksreglene utarbeides og godkjennes.

Regler om beitebruk skal sikre at distriktets reineiere har tilgang til nødvendige reindriftsområder, og bygge på tradisjonell utøvelse av reindrift på arealene, jf. gjeldende § 59 første ledd første punktum og annet ledd første punktum. Det henger sammen med at distriktsstyret skal fastsette reintallet «ut fra det beitegrunnlag som siidaen disponerer».<sup>390</sup>

Departementet har uttalt i forarbeidene til gjeldende lov at utfordringen med å utforme regler om reintall er å bygge tillit og legitimitet hos næringen, og at ønsket er at tvangsreduksjon av reinflokker kun skal være aktuelt i «helt spesielle og ekstraordinære tilfeller.»<sup>391</sup>

Departementet fremhever i forarbeidene til gjeldende lov at reindriften, med sin erfaringsbaserte naturkunnskap, har gode forutsetninger for å «bidra til vurderingen av hvor stort beitetrykk et område faktisk tåler sett i et langsiktig perspektiv». En forutsetning for at reindriften bidrar til vurderingen skal føre til reintall i balanse med ressursgrunnlaget «er at det i nødvendig utstrekning er fastsatt grenser mellom reinbeiteområder, distrikter og siidaer, samt beitetider».

I forbindelse med Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig reindrift i Finnmark viser Riksrevisjonen til sin tidligere undersøkelse av bærekraftig bruk av beiteressursene i Finnmark og uttaler at det mangler «(...) avklaringer om beitebruk, beitetider og beiterettigheter».<sup>392</sup> Det er fortsatt store beiteområder, særlig i tidligere Finnmark fylke, der beitegrensene ikke er fastsatt.

Problemstillinger tilknyttet reintall har vært et omdiskutert tema over lang tid. Særlig i Finnmark har for høyt reinantall vært på dagsorden over flere tiår.<sup>393</sup> For å imøtegå problematikken er det fra myndighetenes side satt i gang flere tiltak. Formålet med innføringen av driftsenhet i 1978-loven var blant annet begrunnet i bedre styring av

---

<sup>389</sup> NOU 2001: 35 s. 175.

<sup>390</sup> Gjeldende § 60 første ledd annet punktum.

<sup>391</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 45.

<sup>392</sup> Riksrevisjonens dokument 3:14 (2011–2012) s. 37.

<sup>393</sup> Se for eksempel Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 44.

reintallsutviklingen.<sup>394</sup> Andre tiltak som kan nevnes, er tilskudd med formål om premiering av produksjon, samt ulike ordninger som stimulerer til avvikling av driftsenheter og i senere tid siidaandeler.

For høyt reintall har medført prosesser med reintallsreduseringer i flere omganger, og siste gjennomføring av dette ble satt i gang i 2020. I Vest-Finnmark har Reindrifststyret fastsatt nye reintall for flere reinbeitedistrikter, der begrunnelsen hovedsakelig er at slaktevektene er for lave og reintettheten for høy.<sup>395</sup> Reintallsprosessene som begynte på slutten av 2000-tallet og i begynnelsen av 2010-tallet førte til at flere saker ble bragt inn for domstolene, hvorav to ble behandlet av Høyesterett.<sup>396</sup> Videre fremgår det av rapporten om jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften at en slik avklaring av rettighetsforholdene vil være et viktig tiltak både ved reintallstilpasningen og i arbeidet med bruksreglene.<sup>397</sup> Samme syn legges til grunn i rapporten fra en arbeidsgruppe bestående av representanter for Landbruksdirektoratet, NRL, Sametinget, Fylkesmannen i Troms og Fylkesmannen i Finnmark.<sup>398</sup>

Reindrifstlovutvalget anser på denne bakgrunn at fastsettelse av beitegrenser og -tider er en avgjørende forutsetning for en bærekraftig reindrift, og herunder for at det skal kunne fastsettes rasjonelle og anvendelige bruksregler.

### 7.1.1. Rettspraksis

I HR-2019-2395-A<sup>399</sup> (Reintallsreduksjon II) behandlet Høyesterett en sak om reduksjon av reintall for en siidaandel, herunder forholdet mellom reindrifstloven § 60 tredje og fjerde ledd. Gjeldende reindrifstlov § 60 tredje ledd slår fast at dersom reintallet i en siida overstiger det reintall som er fastsatt etter samme bestemmelse første eller annet ledd, skal siidaen utarbeide en reduksjonsplan. Dersom siidaen ikke gjør dette, eller ikke klarer å gjennomføre planen,

---

<sup>394</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 45.

<sup>395</sup> Protokoll Reindrifststyret 4. mars 2020 sak 01/20-16/20, se sak 09/20; protokoll Reindrifststyret 15. april 2020 sak 17/20-31/20, se sak 27/20 og 28/20; protokoll Reindrifststyret 12. juni 2020 sak 33/20-44/20, se sak 35/20 og 36/20.

<sup>396</sup> HR-2017-2428-A (Reintallsreduksjon I) og HR-2019-2395-A (Reintallsreduksjon II).

<sup>397</sup> Landbruks- og matdepartementets arbeidsgruppe, *Rapport om Jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften*, 2016 s. 72.

<sup>398</sup> Landbruksdirektoratet, *Utfordringer for selvstyre i reindriftsnæringen – Tiltak for å nå mål om bærekraftig reindrift*. Rapport nr. 7/ 2016 s. 51.

<sup>399</sup> Saken gjaldt gyldighet av reinbeitedistriktets vedtak om fastsettelse av et øvre reintall for siidaandelene i reinbeitedistrikt 13 Lågesduottar i Øst-Finnmark. Vedtaket innebar at 14 av 19 siidaandeler skulle redusere til 650 rein, mens de øvrige fikk ulike lavere reintall. Den aktuelle siidaandelen skulle redusere fra 1400 rein til 650 rein. Bruksreglene ble vedtatt i 2010 ved enstemmighet blant de fremmøtte. Syv av 19 siidaandeler var representert i årsmøtet. Både områdestyret og Reindrifststyret godkjente bruksreglene og reintallsfastsettelsen.

skal hver siidaandel redusere det overskytende antall forholdsmessig. Etter fjerde ledd kan det fastsettes et øvre reintall pr. siidaandel. Det avgjørende spørsmål var om reindrifftsloven § 60 fjerde ledd ga styret i reinbeitedistriktet hjemmel til å fastsette et øvre reintall slik det her ble gjort; distriktsstyret hadde i bruksreglene fastsatt reduksjon i reintall for den aktuelle siidaandelen samt åtte andre siidaandeler, av totalt 19 siidaandeler, med hjemmel i denne bestemmelsen. For ni siidaandeler innebar de vedtatte bruksreglene en økning i reintall, mens effekten for den siste var liten. Dersom reindrifftsloven § 60 fjerde ledd skulle tolkes slik reinbeitedistriktet anførte, ville bestemmelsen inneholde en selvstendig modell for reintallsreduksjon, der distriktsstyrets flertall kan gjennomføre reintallsreduksjon gjennom ensidige vedtak om fastsettelse av øvre reintall for siidaandelene i en siida. En slik tolkning ville etter Høyesteretts syn medføre et uklart forhold til § 60 tredje ledd, som fastsetter at reduksjon av reintallet skal skje forholdsmessig mellom siidaandelene dersom ikke siidaen selv utarbeider og gjennomfører en reduksjonsplan.

Ifølge Høyesteretts flertall (tre dommere) kan gjeldende § 60 fjerde ledd ikke anvendes som ledd i en reduksjonsprosess. Høyesteretts flertall la til grunn at § 60 tredje ledd omhandler reduksjonsplan, og at slike beslutninger skal fattes ved konsensus, noe som innebærer et absolutt mindretallsvern ved at alle siidaandeler har vetorett mot forslag om fordeling av reduksjonsforpliktelsen. Derfor mente Høyesteretts flertall at § 60 fjerde ledd der distriktet har mulighet til å fastsette et øvre reintall pr. siidaandel, ikke kunne anvendes i en reduksjonsprosess, da en slik regel ikke ville ha inneholdt mindretallsvernet tredje ledd innebærer. Distriktets vedtak om bruksregler, herunder fastsettelse av reintall pr. siidaandel, ble kjent ugyldig under dissens: tre mot to dommere.

§ 60 fjerde ledd, som omhandler distriktets mulighet til å fastsette et øvre reintall pr. siidaandel, vil således kun være aktuell i forbindelse med ulike strukturtiltak i siidaen, herunder tiltak for å sikre et tilstrekkelig antall siidaandeler.

Det skal dermed foreligge enighet innad i siidaen om hvordan hver enkelt siidaandel skal redusere. Det innebærer også at dersom én eller flere av siidaandelene skal redusere mer eller mindre enn andre, må det foreligge enighet innad i siidaen. Dersom siidaen ikke kommer til enighet, skal det overskytende antall reduseres forholdsmessig. Dette innebærer at hver siidaandel må redusere med den samme proSENTSatsen.

HR-2017-2428-A (Reintallsreduksjon I) gjelder gyldigheten av reindrifftsstyrets vedtak om forholdsmessig reduksjon av reintall. Partene i saken var Jovsset Ante Iversen Sara og Landbruks- og matdepartementet. Alle i reinbeitedistriktet ble pålagt å redusere 35,6% av reintallet, noe som medførte at Sara måtte redusere fra 116 til 75 rein. Sara anførte at vedtaket

om forholdsmessighetsreduksjon førte til krenkelse av minoritetsvernet i SP art. 27 og eiendomsvernet i EMK P1-1. Høyesteretts flertall, fire dommere, fant at SP art. 27 ikke var krenket. En enstemmig Høyesterett kom fram til at EMK P1-1 ikke var krenket. Flertallet konkluderte dermed med at vedtaket var gyldig.

Flertallet mente at bestemmelsen om forholdsmessig reduksjon ikke krenket SP art. 27 fordi lovgivningen legger opp til lokalt selvstyre ved at siidaen selv gis mulighet til å utarbeide en reduksjonsplan. Reglene om forholdsmessig reduksjon kommer ikke til anvendelse før det interne selvstyret ikke lenger fungerer. Dessuten ga gjeldende § 60 fjerde ledd distriktet mulighet til å fastsette reintall pr. siidaandel, mulighet til å skjerme siidaandelene med lavest reintall fra reduksjon. Lovgivningsprosessen som førte fram til reindriftsloven fra 2007 krenket heller ikke rettighetene som fulgte av SP art. 27. Det at Sametingets og NRLs krav om mindretallsvern som ble fremlagt i konsultasjonene ikke førte frem, ble begrunnet med at siden disse bestemmelsene var gitt for å beskytte reindriftssamenes interesser som gruppe, var det ikke et krav om forhåndsinformert samtykke. Forholdsmessig reduksjon rammer alle reineiere i et reinbeitedistrikt, og de med størst flokk må redusere flest antall dyr. Høyesterett mente at ordningen fremstår som saklig, rimelig og nødvendig for å ivareta reindriftssamene som gruppe.

En annen dom som er relevant i denne sammenhengen, er dom fra Hålogaland lagmannsrett om siidaandelsleders myndighet til å regulere reintall innad i siidaandelen.<sup>400</sup> En siidaandelsleder hadde overtatt siidaandel fra sin far. Siidaandelslederens bror, søster og hennes to sønner eide også rein under siidaandelen. Siidaandelslederen påla søsteren og hennes sønner å redusere sitt reintall til 20 rein hver, til sammen 60 rein på de tre. Søsteren og sønnene hennes motsatte seg dette kravet. Siidaandelslederens pålegg om reduksjon var hjemlet i gjeldende reindriftslov § 10 annet ledd, som regulerer siidaandelsleders myndighet. Hålogaland lagmannsrett kom fram til at siidaandelsleder hadde myndighet til å kreve at medlemmene i siidaandelen reduserte sitt reintall til 20 rein hver. Det uttales i dommen at siidaandelsleders kompetanse er mer omfattende enn leder av driftsenhet hadde etter reindriftsloven av 1978 § 4.

## 7.2. Utgangspunkter for utvalgets forslag

Reintall er et tema som har vært sentralt i lang tid. Reindriftslovutvalget er av den oppfatning at det er et stort behov for endringer i reglene som omhandler dette.

---

<sup>400</sup> LH-2017-34107.

Reindrifftslovutvalget mener at reglene om reintallsfastsettelse og -reduksjon i dag er for ensidig utformet, uten at det i tilstrekkelig grad foretas en helhetlig vurdering av reindrifftsens situasjon. Reglene tar ikke tilstrekkelig hensyn til reindrifftsens utfordringer i sin helhet, spesielt knyttet til arealinngrep, annen arealbruk, rovdyrtap og manglende grensefastsetting.

Bærekraftvurderingen, som skal ligge til grunn for fastsettelse av reintall, og dermed også reduksjon av reintall, vurderes ikke ut ifra det helhetlige bildet. Slik reglene er utformet i dag, og slik praksisen er blitt, legges fokuset hovedsakelig på dårlige beiteforhold og et for høyt reintall. Det gjøres ikke tilstrekkelige tiltak tilknyttet andre forhold som påvirker bærekraften, herunder arealinngrep, rovdyr mv. Dette pågår også uten at samtlige beitegrenser er fastsatt – noe som er selve grunnlaget for å kunne beregne hvor mange rein beiteressursene har kapasitet til.

Bærekraftbegrepets reindriffts-faglige innhold er etter utvalgets mening sentralt. I punkt 1.1.3.2 presenterer utvalget bærekraftbegrepet, som har grunnlag i reindriffts-faglig kunnskap og erfaring. Det tredje grunnlaget – *vuodđoipmárdus/forståelsesgrunnlaget* – representerer selve grunnforståelsen av samisk reindrift hvor forholdet til reinen er sentralt. En viktig del av forståelsesgrunnlaget er at reinen lever i stor grad fritt i sine naturlige omgivelser der reineieren ikke kan ha full kontroll over dyrene og naturen til enhver tid. Denne forståelsen må ligge til grunn når det er tale om reintall, reintallsreduksjon og andre sanksjoner på grunn av for høyt reintall.

Gjeldende bestemmelse om bruksregler og reintall legger en svært vanskelig og i enkelte tilfeller umulig oppgave på reindrifftsutøvernes skuldre. Distriktsstyret skal blant annet fastsette et reintall for siidaen «ut fra det beitegrunnlag som siidaen disponerer», jf. § 60 første ledd. Når beitegrensene ikke er fastsatt, har man ikke oversikt over hvor stort beitegrunnlag en siida eller et distrikt disponerer. Forutsetningen for at reindrifftsens bidrag til vurderingen skal føre til et balansert reintall er at det i nødvendig utstrekning er fastsatt grenser mellom distrikter og siidaer samt beitetider.<sup>401</sup>

### 7.3. Bruksregler, utarbeidelse og beitebruk som grunnlag

#### 7.3.1. Innledning og bakgrunn

Gjeldende reindrifftslov § 57 har følgende ordlyd:

«§ 57. *Bruksregler*

---

<sup>401</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 45.

Det skal fastsettes bruksregler for forvaltningen og bruken av distriktets ressurser. Bruksreglene må ikke stride mot loven her.

Bruksreglene skal sikre en økologisk bærekraftig utnytting av distriktets beiteressurser og inneholde nærmere regler om:

1. beitebruk, jf. § 59
2. reintall, jf. § 60
3. bruk og vedlikehold av gjerder og andre fellesanlegg
4. bruk av motorisert kjøretøy
5. disponering av reindriftsfond, jf. § 47
6. forvaltning av distriktets øvrige midler
7. fordeling av arbeidsplikter og investeringer
8. andre forhold som det anses hensiktsmessig å regulere ved bestemmelser i distriktets bruksregler.

Der det er påkrevet, kan fylkesmannen pålegge to eller flere distrikter å utarbeide felles bruksregler for ett eller flere av de forhold som er nevnt i første ledd.»

Hvordan bruksreglene skal utarbeides og godkjennes følger av gjeldende § 58:

«§ 58. *Utarbeidelse og godkjenning av bruksregler*

Bruksreglene utarbeides av distriktsstyret og skal godkjennes av statsforvalteren. Statsforvalterens behandling skal, foruten en kontroll med at lovens regler for utarbeidelse av bruksregler er fulgt, også omfatte en vurdering av om bruksreglene gir grunnlag for en økologisk bærekraftig reindrift i distriktet.

Regler om beitebruk etter § 59 skal utarbeides i samarbeid med distriktets siidaer. Det samme gjelder fastsettelse av reintall etter § 60.

Før bruksreglene sendes statsforvalteren 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 statsforvalteren sammen med utkast til bruksregler.

Hvis statsforvalteren ikke godkjenner de foreslåtte bruksreglene, skal statsforvalteren bistå distriktet ved utarbeidelse av et nytt forslag som skal behandles etter reglene foran. Statsforvalteren skal, hvis dette ikke fører frem, utarbeide bruksregler for distriktet.

Hvis et flertall på distriktets årsmøte krever det, eller hvis statsforvalteren forlanger det, skal nye bruksregler utarbeides i henhold til reglene foran.

Reintallet for den enkelte siida, jf. § 60, skal forelegges for reindrifststyret for endelig stadfesting og godkjenning.»

Bruksreglene utarbeides av distriktsstyret og behandles i distriktets årsmøte før oversendelse til statsforvalteren. Distriktsstyret har dermed et ansvar for å utarbeide en ramme for hele distriktets reindrift. Det fremheves i forarbeidene at bruksreglene er en av distriktsstyrets viktigste oppgaver.<sup>402</sup>

Det følger av § 58 annet ledd at regler om beitebruk etter § 59 og fastsettelse av reintall etter § 60 skal utarbeides i samarbeid med distriktets siidaer. To forvaltningsorganer, statsforvalteren og reindrifststyret, har en rolle ved godkjenningen av bruksreglene.

I § 59 reguleres beitebruk og hvordan reieneierne i distriktet dermed skal sikre seg nødvendige beiter:

«§ 59. *Beitebruk*

Gjennom regler om beitebruk skal distriktets reieneiere sikres tilgang til nødvendige beiter, herunder kalvingsland, flyttleier og paringsområder. Reglene skal ivareta prinsippene for god reindrift basert på samiske tradisjoner og sedvaner.

Reglene om beitebruk skal bygge på den tradisjonelle utøvelse av reindrift på arealene og fremme rasjonelle bruksordninger. Reglene om beitebruk må ikke være i strid med en siidas rettigheter etablert på særskilt rettsgrunnlag.

Det skal fastsettes regler om beitetid, med mindre slike er fastsatt av statsforvalteren i medhold av § 61.

Leder av en siidaandel kan bringe reglene om beitebruk inn for jordskifteretten innen seks måneder etter at de er godkjent av fylkesmannen. Regler om beitebruk som slår urimelig ut overfor enkelte, eller er i strid med rettigheter ervervet ved særskilt rettsgrunnlag, kan settes til side av jordskifteretten.

Statsforvalteren kan, når sterke grunner taler for det, gi dispensasjon fra beitebruksreglene.

Ved brudd på reglene om beitebruk kan det treffes tiltak som nevnt i kapittel 11.»

Siden det er beiteressursene som danner grunnlag for reintall, jf. § 60 første ledd, er reglene om beitebruk sentrale for reintallsfastsettelsen. Bestemmelsen inneholder regler om hvordan utarbeidelsen av beitebruksreglene skal foregå.

---

<sup>402</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 42.



### 7.3.2. Bruksregler – forslag (§ 63)

Reindrifftslovutvalget vil påpeke at bruksregelordningen er et relativt nytt konstruert verktøy for å kunne forvalte reindrifften. Bruksreglene er grunnlag for blant annet sanksjonering av reindrifftsutøvere, jf. gjeldende § 77 om avgift ved brudd på bruksregler.

Utvalget har foreslått at bærekraftvurderingen må skje ut ifra et mer helhetlig grunnlag, der reindriffts tradisjonskunnskap skal ha større plass i loven og lovanvendelsen, og har foreslått oppmykning av flere regler for bruksregler og reintall. Dette innebærer at bruksreglene ikke vil ha samme karakter som de har i gjeldende lov. Bruksreglene skal etter forslaget først og fremst fungere som et verktøy for siidaen og føre til en velordnet reindrifft. Det vises her spesielt til arbeidsfordeling og investeringer, som foreslås som en ny bestemmelse, se lovforslagets § 60. Siidaen får en større rolle ved at siidaen selv skal utarbeide bruksreglene, og at én representant fra siidaen får stemmerett ved den senere behandlingen av bruksreglene i distriktsstyret.

Bruksreglene skal også tilpasses den samiske reindrifften, jf. formålsparagrafens målsetninger og at loven skal ta utgangspunkt i samisk kultur, tradisjon og sedvane.

I tillegg er det en forutsetning at rammene, altså beitegrensene, er fastsatte slik at bruksreglene kan fungere som interne «kjøreregler» og skape kontinuitet. For at bruksreglene skal kunne fungere best mulig, må det fastsatte arealet ikke utsettes for ytterligere forstyrrelser og inngrep. Det vises i den forbindelse til de omfattende arealinngrepene som reindrifften har møtt og fortsatt møter, samt store rovdyrbestander og andre forstyrrelser i reindrifftsområder. Bruksreglene som skal samkjøre utøvernes drift og samarbeid, kan vanskelig fungere når grunnlaget er høyst usikkert, slik det er i dag.

Reindrifftslovutvalgets forslag lyder slik:

#### § 63. Bruksregler

*Det skal fastsettes bruksregler for å synliggjøre bruken av siidaenes ressurser i distriktet. Bruksreglene er interne regler for siidaene og distriktet og skal avklare bruken av beiteområdene mellom siidaene, og sikre at den enkelte siidaens bruk og drift av ressursene blir varetatt.*

Bruksreglene skal sikre en økologisk bærekraftig utnyttning av distriktets beiteresurser og inneholde nærmere regler om:

1. beitebruk, jf. 65
2. *beiteområder med overlappende bruk*
3. *ealátbáikkít*

4. *siidaens reineiere og siidaandelshavere*
5. reintall, jf. 66
6. bruk og vedlikehold av gjerder og andre fellesanlegg
7. bruk av motorisert kjøretøy
8. disponering av reindriftingsfond, jf. § 49
9. forvaltning av distriktets øvrige midler
10. fordeling av arbeidsplikter og investeringer, jf. § 60.
11. andre forhold som det anses hensiktsmessig å regulere ved bestemmelser i distriktets bruksregler.

Der det er påkrevet, kan *det regionale reindriftingsstyret* pålegge to eller flere distrikter å utarbeide felles bruksregler for ett eller flere av de forhold som er nevnt i annet ledd.

*Første ledd første punktum* stadfester at bruksregler skal fastsettes, og de skal synliggjøre bruken av siidaenes ressurser i distriktet. Hensikten med dette er at det skal fremgå av bruksreglene hvordan distriktets ressurser benyttes. Siidaenes bruk av områder og ressurser i distriktet er nødvendig å få fram i bruksreglene, fordi dette danner grunnlag for blant annet fastsettelse av reintall. Bruksreglene skal være basert på de utkast til bruksregler som er utarbeidet for den enkelte siida i distriktet i medhold av forslaget § 64, og gjelde hele distriktet. Utvalget mener også at det er viktig å få fram at det er tale om siidaenes ressurser i distriktet, da det er siidaene som er bærer av bruksrettighetene til arealene basert på alders tids bruk. Forslaget er ment som en tydeliggjøring av gjeldende rett og innebærer ikke en realitetsendring.

Gjeldende bestemmelses første ledd annet punktum om at bruksreglene ikke må stride mot loven, foreslås opphevet. Utvalget mener dette er overflødig. Både gjeldende bruksregelbestemmelse og gjeldende § 17 om hold av rein i strid med kapittel 2 bærer preg av å være en påminnelse om å følge loven.

I første ledd *annet punktum* blir det presisert at bruksreglene er interne regler for siidaene og distriktet, og at et formål med reglene er å avklare bruken av beiteområdene mellom siidaene og sikre at den enkelte siidas bruk og drift av ressurser blir ivarettatt. I det ligger det at distriktsstyret skal sikre at etablerte rettigheter skal respekteres og ivaretas, slik at den enkelte siidas rettmessige bruk ikke endres.

Felles bruksområder/anliggender skal også avklares ut fra siidaenes utarbeidede utkast til bruksregler, jf. forslaget § 63 første ledd, og siidaenes bruk og drift skal ivaretas også i slike tilfeller.

I den forbindelse nevnes at to eller flere siidaer kan kreve at nye bruksregler skal utarbeides, jf. forslaget § 64 fjerde ledd. Dersom en siida ikke godtar bruksreglene, kan den bringe saken inn for reindriftdomstolen for avklaring, jf. forslaget § 64 sjette ledd.

Forslagets *annet ledd* tar for seg hva bruksreglene skal inneholde. Det foreslås et nytt *nr. 2* om beiteområder med overlappende bruk. Med overlappende bruk menes områder som brukes av forskjellige siidaer til forskjellige tider, eksempelvis forskjellige årstider eller forskjellige deler av årstiden. Dette er også beiteområder som brukes av forskjellige siidaer tilhørende forskjellige distrikter.

Som tidligere nevnt er det en forutsetning for fastsettelsen av reintallet at beiteområdene er avklart. Beiteområdene for siidaene er ikke avklarte i alle områder, spesielt områdene for vår-, høst- og vinterbeitene. Annet ledd nummer 2 skal åpne for at siidaer kan forklare hvordan de bruker beiteområder med overlappende bruk. Slik vil siidaene få en større rolle i utarbeidelsen av bruksreglene også når det gjelder slike områder. Det bidrar til at samtlige siidaers bruk blir lagt fram og ivaretatt i de ulike beiteområdene.

Det foreslås å ta inn et nytt *nummer 3* som slår fast at det i bruksreglene skal gjøres rede for siidaens *ealátbáikkít*. *Ealátbáikkít* er områder som er av særlig verdi for reindriften, slik som eksempelvis kalvingsområder eller områder som ofte har gode beiteforhold i vanskelige beitesesonger. Det kan være et område som kan brukes av flere siidaer (overlappende bruk), men det kan også være områder som kun brukes av én siida. Det kan eksempelvis være et område hvor det svært ofte er gode beiteforhold selv om andre beiteområder har dårlig beite. Grunnen til at disse også skal oppgis i bruksreglene er for å få til en velordnet reindrift. Siidaer skal vise omtanke for ressursene ved anvendelsen av slike områder, samt være påpasselige med å spare på beiteressursene, og ikke anvende områdene når det fortsatt er beite andre steder.

Dermed vil slike områder også være gjenstand for vurdering når reintall fastsettes.

Etter *nummer 4* skal siidaen beskrive hvor mange reineiere det er som tilhører siidaen, og hvor mange siidaandeler som er tilknyttet siidaen. Begrunnelsen for å ta inn dette er for å få et helhetlig bilde av reindriften i siidaen. Det er tale om rettighetshavere i siidaen og hvilke menneskelige ressurser som er i siidaen. Informasjon om menneskene i siidaen er nødvendig når slike strategiplaner, som bruksreglene jo er, utarbeides.

*Nummer 5* omhandler reintall og videreføres i sin helhet. Innholdet følger av forslaget § 66.

Forslagets annet ledd *nummer 10* er en videreføring av gjeldende § 57 annet ledd nr. 7 om at bruksreglene skal inneholde nærmere regler om fordeling av arbeidsplikter og investeringer. Utvalget foreslår imidlertid at dette punktet skal få større betydning enn i dag. Det forrige Reindrifstlovutvalget foreslo i sin tid at dette punktet skulle reguleres i en egen bestemmelse, og hadde utarbeidet forslag til en slik bestemmelse, som også inneholdt utfyllende regler. Reindrifstlovutvalget er enig i det forslaget, og har foreslått en egen bestemmelse om det, se § 60, med enkelte endringer. Utvalget mener likevel at punktet om arbeidsfordeling og investeringer skal stå i bruksregelbestemmelsen for å ha en helhetlig oversikt av hva bruksreglene skal inneholde.

*Tredje ledd* er foreslått videreført med den endring at det regionale reindrifststyret kan pålegge to eller flere distrikter å utarbeide felles bruksregler. Utvalget vil her påpeke at siidaens sentrale rolle i utarbeidelsen av bruksregler slik den er foreslått i første ledd, ivaretas i denne bestemmelsen, da det er siidaenes utkast til bruksregler som ligger til grunn for distriktets videre arbeid, inkludert arbeidet med felles bruksregler.

### 7.3.3. Utarbeidelse og behandling av bruksregler – forslag (§ 64)

Reindrifstlovutvalgets forslag lyder slik:

#### § 64 Utarbeidelse og *behandling* av bruksregler

*Utkast til bruksregler utarbeides av siidastyret og sendes til distriktsstyret for behandling. Bruksreglene skal være i samsvar med rettigheter opparbeidet ved alders tids bruk og reindrifstlovens bestemmelser.*

*Bruksreglene vedtas med flertall i distriktsårsmøte. Bruksreglene skal deretter sendes til det regionale reindrifststyret, som skal kontrollere at bruksreglene oppfyller kravene i tredje ledd.*

*Bruksreglene skal ivareta samtlige siidaers bruk av beiteområdene, og distriktsstyret skal påse at samtlige siidaer er ivaretatt i behandlingen. Beitegrensene mellom siidaene skal avklares, og deretter skal det fastsettes et reintall etter § 66 med bakgrunn i beitegrensene.*

Hvis et flertall på distriktets årsmøte, eller to eller flere siidaer i distriktet krever det, eller hvis *det regionale reindrifststyret* krever det, skal nye bruksregler utarbeides i henhold til reglene foran.

Reintallet for den enkelte siida, jf. § 66, skal forelegges Reindrifststyret for endelig stadfesting og godkjenning.

*Distriktsstyret eller en siida kan bringe bruksreglene inn for reindrifstomstolen for avklaring og vedtakelse, jf. § 80.*

Det foreslås å endre overskriften til «utarbeidelse og behandling av bruksregler». Dette vil synliggjøre at bruksreglene er interne regler som i utgangspunktet ikke behøver ekstern godkjenning og må ses i sammenheng med at siidaen i utvalgets forslag er gitt en større rolle med hensyn til å forvalte interne anliggender.

Det er foreslått endringer i distriktsstyrets oppgaver. Etter gjeldende reindrifstlov § 58 første ledd første punktum er det distriktsstyret som har ansvaret for å utarbeide bruksregler for distriktet. Etter forslaget *første ledd første punktum* er det den enkelte siida som utarbeider utkast til bruksreglene, og sender utkastet til distriktsstyret for behandling. Med «siida» her menes alle reineierne i siidaen. Reindrifstlovutvalget mener det er mest riktig at siidaen, som kjenner bruken og forvaltningen av siidaens ressurser best, utarbeider utkast til bruksregler. Bruksreglene er regler for den interne bruken i reindriften, og tradisjonelt er det siidaen som opparbeider seg rettigheter til områdene og organiserer de interne oppgavene i siidaen. Siidaen er i tillegg den som er mest egnet til å forklare sin beitebruk. Av den grunn skal distriktsstyret i den senere behandlingen legge stor vekt på siidaenes utarbeidelse av bruksreglene. Hvordan siidaen organiserer utarbeidelsen – i enten siidaårsmøte, medlemsmøte, siidastyre eller annen form – avgjøres av siidaen selv.

Distriktsstyret skal deretter behandle bruksreglene som har kommet inn fra siidaene. I «behandling» ligger det at distriktsstyret skal samordne siidaenes bruk slik at bruksreglene avklarer deres bruk, og dermed også beiteområder og beitegrenser. Etablerte rettigheter skal respekteres og ivaretas.

I forslaget *annet ledd første punktum* følger det at bruksreglene vedtas med flertall i distriktsårsmøtet. Det innebærer at også regler om reintall, beitebruk mv. skal vedtas ved flertall i distriktsårsmøte.

Gjeldende § 58 tredje ledd, som slår fast at utkast til bruksregler skal være sendt siidaandelslederne i distriktet to måneder før årsmøtet, videreføres i realiteten gjennom forslaget om at bruksreglene vil være basert på utkast fra de enkelte siidaene. Det forutsettes at samtlige medlemmer av siidaen vil bli involvert i siidaens arbeid med å lage utkast til bruksregler før utkastet sendes til distriktsstyret.

I gjeldende § 58 første ledd heter det: «Statsforvalterens behandling skal, foruten en kontroll med at lovens regler for utarbeidelse av bruksregler blir fulgt, også omfatte en vurdering av om bruksreglene gir grunnlag for en økonomisk bærekraftig reindrift i distriktet.» Reindriftslovutvalget foreslår å oppheve denne bestemmelsen. Statsforvalteren skal ikke lenger ha godkjennelsesmyndighet. Kontroll av saksbehandlingen flyttes til reindriftdomstolen, og det må reises sak for denne dersom det blir tvist om saksbehandlingsreglene er fulgt. Det er ikke behov for å fremheve i bestemmelsens ordlyd at loven skal følges, eller at bruksreglene skal gi grunnlag for økonomisk bærekraftig reindrift. Forsmålsparagrafen i reindriftsloven viser til en tredelte målsetning, og målsetningen om økonomisk bærekraftig reindrift er en av disse. Dessuten er de tre målsetningene likestilte og innbyrdes avhengige. Det er ingen grunn til å fremheve en av målsetningene.

Gjeldende § 58 annet ledd om at regler om beitebruk og fastsettelse av reintall skal utarbeides i samarbeid med distriktets siidaer, foreslås opphevet. Det følger allerede av bestemmelsen om bruksregler, se forslaget § 67 annet ledd nr. 1 og nr. 5, nå § 63, at bruksreglene blant annet skal inneholde nærmere regler om beitebruk og reintall. Det følger av forslaget § 64 første ledd første punktum at det er siidaer som utarbeider bruksreglene, og dermed også regler om beitebruk og reintall. Bruksreglene skal deretter sendes til distriktsstyret for behandling, jf. forslaget § 64 første ledd første punktum.

Forslagets *annet ledd* tar for seg hvordan behandlingen av bruksreglene skal skje i distriktsstyret. Bruksreglene skal vedtas ved flertall i distriktsstyret. Utvalget har foreslått å oppheve gjeldende § 43 annet ledd fjerde punktum som begrenser antallet medlemmer i distriktsstyret til syv siidarepresentanter, noe som medfører at dersom det er flere enn syv siidaer i distriktet avgjøres medlemsskap i distriktsstyret ved loddtrekning. Se utredningens punkt 5.8 for begrunnelsen for opphevelsen. Forslaget innebærer dermed at alle siidaer skal være representert både når bruksreglene blir utarbeidet, og når de skal vedtas i distriktsstyret. Dette sikrer at samtlige siidaers bruksregler blir ivaretatt i distriktet, og at samtlige siidaer kan være med i prosessen. Bruksreglene vedtas ved flertall i distriktsstyret. Siidarepresentanten har én stemme ved avstemning.

Bruksreglene skal deretter sendes til det regionale reindriftsstyret. Endringsforslaget innebærer at statsforvalterens myndighet er erstattet med det regionale reindriftsstyret, men da ikke som en godkjennelsesmyndighet slik statsforvalteren er etter gjeldende bestemmelse. Det regionale reindriftsstyret skal påse at de enkelte siidaers interesser og rettigheter er ivaretatt i bruksreglene på en forsvarlig måte, jf. tredje ledd.

Forslagets *tredje ledd første punktum* slår fast at bruksreglene skal ivareta samtlige siidaers bruk av beiteområdene, og at distriktsstyret skal påse at samtlige siidaer er ivaretatt i behandlingen. Det fremgår av *andre punktum* at beitegrensene mellom siidaene skal avklares. Dette er nødvendig fordi fastsettelse av reintall må baseres på det beiteareal som er tilgjengelig for den enkelte siida, jf. § 66 første ledd annet punktum, noe som igjen vil være basert på beitegrensene.

En utfordring har vært å avklare beiterettighetene til siidaene i enkelte områder. Dette kommer av at siidaen ikke er gitt en formell rolle i gjeldende reindriftslov til selv å utarbeide bruksreglene, som igjen stadfester siidaens bruk av sine beiteområder og hvordan siidaen organiserer sitt interne arbeid. I dagens reindriftslov behandles bruksreglene på distriktets årsmøte og et utkast skal være sendt siidaandelsledere to måneder før årsmøtet, der uttalelser som kommer inn på årsmøtet sammen med utkastet til bruksregler, skal sendes til Statsforvalteren for godkjenning. Dermed deltar ikke siidaen direkte i utarbeidelsen av bruksreglene, til tross for at siidaen bærer rettighetene til reindriftsarealene. Det er endret i dette forslaget ved at siidaene selv utarbeider utkast til bruksregler. Siidaen som bruksrettighetshaver angir beitebruken, så koordinerer distriktet og legger til rette for at siidaer som har overlappende bruk, kan samsnakke og komme til løsninger i områder med overlappende beitebruk, eller hvor rettighetsforholdene mellom siidaene er uavklarte.

Forslagets *fjerde ledd* regulerer adgangen til å kreve utarbeidet nye bruksregler der det allerede foreligger vedtatte bruksregler. Det er også hensikten bak gjeldende § 58 femte ledd, der det i forarbeidene vises til at endrede forhold kan føre til at bruksreglene må revideres.<sup>403</sup>

Forslaget innebærer at et flertall på distriktets årsmøte eller to eller flere siidaer i distriktet kan kreve at nye bruksregler skal utarbeides. En av endringene i forhold til gjeldende regler er at to eller flere siidaer skal ha mulighet til å kreve at nye bruksregler utarbeides. Dette skal sikre de siidaene som er i mindretall, slik at de også kan kreve ny utarbeidelse av bruksreglene. Mindretallsvern er viktig da bruksreglene har store konsekvenser for hver enkelt siida, siidaandel og reineier, spesielt når det gjelder reintall og grunnlaget for den samlede driften i siidaen.

En annen endring er at statsforvalteren er erstattet med det regionale reindriftsstyret, slik at det er det regionale reindriftsstyret istedenfor statsforvalteren som kan kreve at det utarbeides nye bruksregler, jf. gjeldende § 58 femte ledd. Det regionale reindriftsstyret må da vise til mangler eller feil ved bruksreglene som begrunner kravet.

---

<sup>403</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 68.

Forslagets *femte ledd* er en videreføring av gjeldende § 58 sjette ledd.

I henhold til forslaget *sjette ledd* kan distriktsstyret eller en siida bringe bruksreglene inn for reindriftdomstolen for å få en endelig avklaring og vedtakelse, men det skal ha vært gjennomført en prosess i forkant. Bruksreglene må være utarbeidet i siidaen, og reglene må ha vært behandlet i distriktsstyret og på distriktets årsmøte. Ved en eventuell uenighet om bruksreglene skal det ha vært gjennomført en prosess med distriktsstyret og siidaen(e) om å forsøke å avklare bruksreglene. Det regionale reindriftsstyret kan bringes inn for å bistå i forsøk på å finne løsning mellom siidaen(e) og distriktet. Hvis disse prosessene ikke har ført frem, og det ikke er mulighet til å finne løsninger, kan bruksreglene bringes inn for reindriftdomstolen.

#### 7.3.4. Beitebruk – forslag (§ 65)

Gjeldende reindriftslov § 59 har regler om beitebruk. Reindriftslovutvalget foreslår mindre endringer i denne bestemmelsen. Forslaget lyder slik:

##### § 65. Beitebruk

Gjennom regler om beitebruk skal *siidaenes og distriktets reieneiere* sikres tilgang til nødvendige beiter *og områder for opphold*, herunder kalvingsland, flyttleier og paringsområder. Reglene skal ivareta prinsippene for god reindrift basert på samiske tradisjoner og sedvaner.

Reglene om beitebruk skal bygge på den tradisjonelle utøvelse av reindrift på arealene og fremme rasjonelle bruksordninger. Reglene om beitebruk må ikke være i strid med en siidas rettigheter etablert på særskilt rettsgrunnlag.

Det skal fastsettes regler om beitetid, med mindre slike er fastsatt av *det regionale reindriftsstyret* i medhold av § 7 tredje ledd.

*Distriktsstyret, siidastyret, leder av en siidaandel eller leder av sideordnet rekrutteringsandel* kan bringe reglene om *sambruk av beite og felles tiltak* inn for reindriftdomstolen, *jf. reindriftsloven § 80*. Regler om beitebruk som slår urimelig ut overfor enkelte, eller er i strid med rettigheter ervervet ved særskilt rettsgrunnlag, kan settes til side av reindriftdomstolen.

*Det regionale reindriftsstyret* kan, når sterke grunner taler for det, gi dispensasjon fra beitebruksreglene.

*Saker om beitebruk kan bringes inn for reindriftdomstolen.*



Bestemmelsen blir foreslått videreført med enkelte endringer. I *første ledd* spesifiseres det at *siidaen* og distriktets reineiere skal sikres tilgang til nødvendige beiter og områder for opphold. Begrunnelsen for at *siida* tas inn i ordlyden er at det er *siidaen* som opparbeider seg rettigheter til områdene. Da er det naturlig at det uttrykkelig kommer fram at deres rettigheter sikres. Når det er tale om *siida*, er det tale om samtlige reineiere i *siidaen*.

Det foreslås å tilføye «og områder for opphold» i første ledd for å synliggjøre den mangfoldige bruken og behovet for arealer reindriften har. Det vises til retten til beite og opphold, og retten til årstidsbeiter og báikkít (forslagets § 7) og retten til flyttveier (forslagets § 8).

*Annet ledd* er foreslått videreført i sin helhet. Leddet har en presisering som er viktig for Reindriftslovutvalget, og det er at reglene om beitebruk ikke må være i strid med *siidaenes* rettigheter som er etablert på særskilt grunnlag. Dette følger allerede av grunnleggende privatrettslige prinsipper, og at bestemmelsen har derfor ikke har selvstendig betydning, men tydeliggjør at selvstendige rettigheter ikke kan reguleres bort ved lov.

*Tredje ledd* videreføres, men endringen i beitetidsbestemmelsen medfører at statsforvalterens rolle erstattes med det regionale reindriftsstyret. Henvisningen til § 7 tredje ledd følger av endret plassering av beitetidsbestemmelsen.

*Fjerde ledd* foreslås videreført med den endring at jordskifteretten erstattes med reindriftsdomstol.

I *femte ledd* foreslås statsforvalteren erstattet med det regionale reindriftsstyret. I tillegg foreslås en endring av ordlyden fra “*Brudd på reglene om beitebruk*” til “*Saker om beitebruk*”. Reindriftsdomstolen skal ikke bare konstatere om det er brudd på beitebruksreglene, den skal også kunne treffe tiltak ved brudd.

Gjeldende § 59 siste ledd «ved brudd på reglene om beitebruk kan det treffes tiltak som nevnt i kapittel 11» foreslås opphevet. Dette er først og fremst en henvisning til at forvaltningen kan ilegge avgift ved brudd på bruksregler, jf. gjeldende § 77, som er foreslått opphevet.

## 7.4. Reintall – fastsettelse og reduksjon

### 7.4.1. Fastsettelse av reintall – forslag (§ 66)

Gjeldende reindriftslov § 60 regulerer reintall, herunder fastsettelse og reduksjon av reintall. Bestemmelsen lyder slik:

«§ 60. Reintall

I bruksreglene, jf. § 57, skal det fastsettes et øvre reintall for den enkelte sommersiida. Reintallet skal fastsettes ut fra det beitegrunnlag som siidaen disponerer. Det skal i bruksreglene gjøres nærmere rede for de drifts- og beitemessige vurderinger som ligger til grunn for det fastsatte reintallet. 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.

Overstiger reintallet i siidaen det reintall som er fastsatt etter første eller annet ledd, skal siidaen utarbeide en reduksjonsplan. Dersom siidaen ikke gjør dette, eller ikke klarer å gjennomføre planen, skal hver siidaandel redusere det overskytende antall forholdsmessig. Reindriftsstyret har ansvar for at en slik reduksjon gjennomføres. Det skal settes frister for utarbeidelse av plan og gjennomføring av reintallsreduksjon.

Det kan fastsettes et øvre reintall pr. siidaandel. En reduksjon av siidaens reintall i henhold til tredje 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 reintallet.

Når særlige grunner foreligger, kan Fylkesmannen fastsette et øvre reintall per siidaandel. Departementet kan gi bestemmelser om når Fylkesmannen plikter å gjøre det, og om hvordan reintallet skal fastsettes.

Når statsforvalteren har fattet vedtak etter femte ledd, kan to eller flere siidaandeler gjennom enighet bestemme en annen reintallsfordeling så lenge de holder seg innenfor disse siidaandelenes samlede reintall.

Departementet kan ved forskrift gi utfyllende bestemmelser om fastsettelse av reintall. Slik forskrift kan avgrenses til å gjelde ett eller flere reinbeitedistrikter eller ett eller flere reinbeiteområder.»

Reindriftslovutvalgets forslag lyder slik:

#### § 66. *Fastsetting av reintall*

I bruksreglene, jf. § 63, skal sommersiidaene *fastsette sitt øvre reintall med utgangspunkt i bruksreglene*. Reintallet skal fastsettes ut fra det *grunnlag for beite og opphold som siidaen, eller siidaandelen og reineier i siidaen* disponerer med grunnlag i alders tids bruk. Det skal i bruksreglene gjøres nærmere rede for de drifts- og

beitemessige vurderinger som ligger til grunn for det fastsatte reintallet. 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.

*Siidaen kan på eget initiativ eller etter anmodning fra det regionale reindriftsstyret fastsette et øvre reintall pr. siidaandel. Det regionale reindriftsstyret kan etter reindriftsstyrets anmodning fastsette et øvre reintall pr. siidaandel. Ved fastsettelsen tas det utgangspunkt i et gjennomsnitt av det dyretall siidaandelen har hatt pr. 31. mars de fem forutgående år, holdt opp mot det grunnlaget for beite og opphold som siidaen disponerer. Det fastsatte reintallet kan vurderes etter fem år, og siidaandelene som har fått et fastsatt reintall, kan i bruksreglene få fastsatt et nytt reintall etter prosessen som beskrevet i bestemmelsens tredje ledd tredje punktum.*

*Leder av siidaandel kan bringe fastsatt reintall inn for reindriftsdomstolen innen seks måneder, dersom fastsatt reintall slår urimelig ut for den enkelte siidaandel eller er i strid med rettigheter ervervet ved særskilt rettsgrunnlag. Det fastsatte reintall kan settes til side og endres av reindriftsdomstolen.*

Forslagets første til tredje ledd regulerer hvordan reintall skal fastsettes. Første ledd gjelder sommersiidaens reintall, annet ledd gjelder vintersiidaer eller andre grupperinger, mens tredje ledd gjelder reintall for siidaandel. Fastsetningsgrunnlaget som følger av første ledd gjelder imidlertid for all type reintallsfastsettelse.

Det følger av forslagets *første ledd første punktum* at som del av bruksreglene skal sommersiidaene fastsette sitt eget øvre reintall med utgangspunkt i siidaens bruksregler.

Etter forslagets første ledd *annet punktum* skal reintallet fastsettes ut fra det grunnlag for beite og opphold som siidaen, eller siidaandelen og reineier i siidaen disponerer. I forbindelse med at reintallet skal fastsettes ut fra det beitegrunnlaget som siidaen disponerer, uttales det i lovproposisjonen til gjeldende § 60 første ledd annet punktum at det er siidaens *tilgjengelige* areal som danner grunnlag for fastsettelse av reintall.<sup>404</sup> Departementet legger til grunn at sommersiidaen skal danne basisen for fastsettelse av reintall, men det må ses hen til kapasiteten på de øvrige årstidsbeitene.<sup>405</sup> Reindriftslovutvalget sier seg enig i det, og viser til vintersiidaenes mulighet til å fastsette reintall etter annet ledd.

---

<sup>404</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 69.

<sup>405</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 46.

Det følger av forslaget § 64 tredje ledd andre punktum at beitegrensene mellom siidaene skal avklares, og deretter skal det fastsettes et reintall etter § 66 med bakgrunn i beitegrensene. Det følger av gjeldende § 60 første ledd andre punktum at det er beitegrunnlaget til siidaen som skal legges til grunn for fastsettelsen. Reindriftslovutvalget foreslår å tilføye at også grunnlaget for opphold må være med i grunnlaget for fastsettelse av reintall. Det vises her til bestemmelsen om retten til beite, opphold, årstider og báikkít i forslaget § 7, samt bestemmelsen om flyttveier i forslaget § 8.

Det er ikke bare beiteområder som skal danne grunnlag for vurderingen. Områder som har høy verdi som følge av vær-, snø- og insektsforhold, må også være en del av vurderingsgrunnlaget. Begrunnelsen for tilføyelsen er at områder som er egnet til blant annet opphold, men som ikke nødvendigvis har gode beiteforhold, likevel kan ha stor verdi for reindriften og reinens velferd fordi de kan bevare beiteområder, se utredningens kapittel 2.2.2 om *rášša*. Siidaen kan også ha andre egnede områder som påvirker vurderingen av reintallsfastsettelsen.

I fastsettelsen av reintall må tradisjonskunnskap innen reindrift være en sentral del, jf. gjeldende formålsparagraf om at loven skal ha basis i samisk kultur, tradisjon og sedvane, og forslaget § 1 tredje ledd om at lovens anvendelse skal bidra til å bevare og utvikle samisk tradisjonskunnskap, sedvaner og sedvanerett. Som tidligere påpekt har departementet uttalt at reindriften, med sin erfaringsbaserte naturkunnskap, har gode forutsetninger for å «bidra til vurderingen av hvor stort beitetrykk et område faktisk tåler sett i et langsiktig perspektiv».<sup>406</sup>

Reindriftslovutvalget foreslår at beitegrunnlag som siidaandelene og reineiere i siidaen disponerer, også skal danne grunnlag for fastsettelsen. Denne tilføyelsen har til hensikt å dekke de situasjoner der den enkelte siidaandel og reineier ikke utgjør en siida slik siida er definert, altså som «en gruppe av reineiere som utøver reindrift i fellesskap på bestemte arealer», jf. forslaget § 39.

I bruksreglene må siidaen redegjøre for grunnlaget for beite og opphold, og vurdere og beskrive hvor mye rein de ulike områdene tåler. Siidaen må beskrive hvordan fremtidig rekruttering kan påvirke reintallet, og hvordan siidaen planlegger generasjonsoverganger. Siidaen må kunne beskrive perioder hvor det kan forventes at det er behov for et høyere reintall, for eksempel i forbindelse med generasjonsovergang, hvor yngre reineiere bygger opp sin flokk, mens andre reineiere reduserer. Slike perioden må defineres tidsmessig, og kan ikke være lengre enn 5 år. Dette skal gjøre reintallet mer fleksibelt for generasjonsoverganger,

---

<sup>406</sup> Ot.prp.nr. 25 (2006–2007) s. 45.

slik at siidaen sikres en fornuftig drift. Det vil også hindre at reintallet blir konsentrert på noen få reineiere i enn siida. Der det er forventet et lavere reintall for siidaen, for eksempel der siidaen er i en omstrukturingsfase, må det gis rom for dette uten at reintallet som i den aktuelle perioden er reudsert, blir overført til andre siidaer. Dette ville kunne hindre en fornuftig drift i siidaen med det midlertidig reduserte reintallet.

*Annet ledd* er en videreføring av gjeldende § 60 annet ledd.

*Tredje ledd første punktum* gir regler om siidaens adgang til å fastsette et øvre reintall pr. siidaandel. Siidaen kan gjøre dette på eget initiativ eller etter anmodning fra det regionale reindrifststyret. Etter gjeldende lov er det distriktsstyret som kan fastsette reintall pr. siidaandel, og statsforvalteren skal godkjenne det.<sup>407</sup> I tråd med Reindrifstlovutvalgets forslag om at siidaene skal få større myndighet over interne forhold,<sup>408</sup> foreslås det å overføre myndigheten til å fastsette øvre reintall pr. siidaandel til siidaen.

Siidaens siidaårsmøte der alle siidaandelsledere har mulighet til å påvirke beslutningen. Beslutningen tas ved flertall. At vedtak om reintall fattes med flertall kan styrke det interne selvstyre fordi det kan hindre at saken må behandles av reindrifstforvaltningen dersom siidaen ikke kommer til enighet. På den annen side ville et krav om enstemmighet ha styrket mindretallsvernet. Det svekkede mindretallsvernet som et flertallsvedtak innebærer kompenseres for i forslaget med at sak kan bringes inn for et uavhengig organ – reindrifstdomstolen, se forslagets § 66 siste ledd.

Etter gjeldende § 60 fjerde ledd, jf. gjeldende § 58 første ledd første punktum, kan distriktsstyret fastsette reintall pr. siidaandel der statsforvalteren skal godkjenne fastsettelsen. Etter forslagets tredje ledd *annet punktum* kan det regionale reindrifststyret, etter anmodning fra reindrifststyret, fastsette et øvre reintall pr. siidaandel. Annet punktum kan iverksettes dersom siidaen etter første punktum ikke fastsetter et øvre reintall pr. siidaandel. Det skal foreligge en saklig grunn for at reindrifststyret skal kunne be det regionale reindrifststyret om å utføre dette.

Tredje ledd *tredje punktum* stadfester hva som skal legges til grunn for fastsettelsen av reintall pr. siidaandel. Fastsettelsesgrunnlaget som følger av tredje punktum gjelder for fastsettelse av reintall pr. siidaandel etter både første og annet punktum.

Det fremgår av forslaget at det skal tas utgangspunkt i et gjennomsnitt av det dyretall siidaandelen har hatt pr. 31. mars de fem forutgående år, holdt opp mot det grunnlaget for beite og opphold som siidaen disponerer. Det betyr at reintallet de fem siste årene ikke danner

---

<sup>407</sup> Gjeldende § 60 fjerde ledd, jf. § 58 første ledd første punktum.

<sup>408</sup> Se utredningens kapittel 5.1, 5.2, 5.3 og 5.4.

et absolutt eller konstant tall, men et forholdstall – en prosentandel – som vedkommende har eller skal ha av det totale reintall siidaen har kapasitet til. Har for eksempel siidaens fem siidaandeler 1000 rein hver i snitt over 5 år, og den totale kapasitet er 4000 rein (i stedet for 5000), må hver redusere til 800 dyr.

Reindrifftslovutvalget er oppmerksom på at reindrifftsutøverne i en sommersiida er i forskjellige vintersiidaer og har forskjellige vinterbeiteforhold, og derav forskjellig beite- og oppholdsgrunnlag. Reindrifftslovutvalget viser imidlertid til forslaget annet ledd om at en vintersiida eller annen gruppering kan få fastsatt sitt eget reintall.

I tredje ledd *fjerde punktum* foreslås at det fastsatte reintallet kan vurderes på ny etter fem år, og at siidaandelen kan få fastsatt et nytt reintall etter prosessen som er beskrevet i bestemmelsens tredje ledd tredje punktum. Det påpekes at dette er en mulighet jf. bruken av ordet «kan», for at de som har behov for å få sitt reintall vurdert på nytt, etter fem år kan be om at det gjøres. Siktemålet med denne bestemmelsen er hovedsakelig å forhindre et statisk reintall. Et statisk reintall er et hinder for dynamikken og handlingsrommet utøverne er avhengig av for å utøve en forsvarlig reindrift. Det er dessuten få muligheter for en siida eller siidaandel til å endre reintallet etter fastsettelse. Det er grunn til å tro at dette gir reindrifftsutøverne en større grad av nødvendig fleksibilitet i den daglige driften.

Forslagets *fjerde ledd* er ny. Leder av siidaandel kan bringe fastsatt reintall inn for reindrifftsdomstolen dersom nærmere angitte vilkår er oppfylt. Saken må bringes inn for reindrifftsdomstolen innen seks måneder. Det kan også bestrides på annet grunnlag, eksempelvis økonomiske forhold, eller hensynet til fremtidig rekruttering i siidaen. For lavt reintall kan føre til at færre kan leve av reindriften. Et lavt reintall og et lavt antall reindrifftsutøvere kan gå ut over siidaens arbeidsevne ved at arbeidet i siidaen vanskelig gjøres på grunn av mangel på menneskelige ressurser. Formuleringen “rettigheter ervervet ved særskilt rettsgrunnlag” er ment å forstås som rettighetene til reindrifftsområdene, jf. forslaget §§ 7 og 8. Arealene utgjør det materielle grunnlaget for rettighetene. En siidaandel kan ikke ha et reintall som utarmer det materielle grunnlaget for disse rettighetene. Etter forslaget § 64 siste ledd kan en siida bringe bruksreglene inn for reindrifftsdomstolen for avklaringer. Siden reintall er en del av bruksreglene, kan også en siida på denne måten bringe sak om reintallsfastsettelse inn for reindrifftsdomstolen. Reindrifftsdomstolen kan sette til side eller endre fastsatt reintall.

#### 7.4.2. Reduksjon av reintall – forslag (67)

Det foreslås at ny § 67 kun skal omhandle reduksjon av reintall. Ved å plassere reduksjonsreglene i en egen bestemmelse, vil det bli lettere å skille mellom reglene om reintallsfastsettelse og reintallsreduksjon. Som tidligere vist har Høyesterett behandlet en reintallssak i 2019<sup>409</sup>, der spørsmålet var om dagens fjerde ledd kunne anvendes til siidaens reduksjonsprosess. Høyesterett fastslo at bestemmelsen ikke kunne brukes slik. Dette viser at det er nødvendig å ha et klarere skille mellom reglene for reintallsfastsettelse og reintallsreduksjon.

Reindriftslovutvalgets forslag lyder slik:

##### § 67. Reduksjon av reintall

*Overstiger reintallet i siidaen det reintall som er fastsatt etter § 66 første eller annet ledd, og det ikke er fastsatt reintall for den enkelte siidaandel etter § 66 tredje ledd, skal siidaen utarbeide en reduksjonsplan som legges fram for distriktsstyret.*

*Dersom siidaen ikke legger fram reduksjonsplan, eller der siidaen ikke klarer å gjennomføre planen, skal hver siidaandel redusere det overskytende antall forholdsmessig. Reduksjonen vil ikke gjelde for siidaandel med mindre enn 200 rein, som har leder som er under 35 år og som er aktiv reineier. Reindriftsstyret har ansvar for at forholdsmessig reduksjon gjennomføres. Det skal settes frister for utarbeidelse av plan og gjennomføring av reintallsreduksjon.*

*Dersom det er fastsatt et øvre reintall pr. siidaandel etter § 66 tredje ledd skal en reduksjon av siidaens reintall i henhold til første ledd 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 reintallet.*

*Leder av siidaandel kan bringe reduksjonsvedtaket inn for reindriftdomstolen, dersom det slår urimelig ut for den enkelte siidaandel eller er i strid med rettigheter ervervet ved særskilt rettsgrunnlag. Vedtaket kan settes til side og endres av reindriftdomstolen.*

*Første ledd* er en videreføring av gjeldende § 60 tredje ledd, men med enkelte endringer. Det foreslås å tilføye «og det ikke er fastsatt reintall for den enkelte siidaandel etter § 66 tredje

---

<sup>409</sup> HR-2019-2395-A.

ledd». Tilføyelsen innebærer ingen realitetsendring, da det fremgår av gjeldende § 60 fjerde ledd at dersom det er fastsatt øvre reintall pr. siidaandel, skal reduksjonen utføres på en annen måte enn etter forholdsmessig reduksjon.

Det er diskutert i utvalget om distriktstårsmøtets myndighet skal styrkes i forhold til reintallsreduksjon ved at det er tilstrekkelig med 2/3 flertall bak reduksjonsvedtaket. Dette kunne være med på å redusere de forholdsmessige reduksjonene av reinflokkene. Etter gjeldende rett skal det være enstemmighet i siidaen ved vedtakelse av reduksjonsplan. Utvalget har kommet fram til at vetoretten hver enkel siidaandel har i dag ved vedtakelsen av reduksjon er av så sentral betydning at dette videreføres. Ved en slik ordning er mindretallsvernet sterkest, sammenlignet med forslaget om vedtakelse ved 2/3 flertall. Reintallsreduksjon krever dermed full enighet blant siidaandelslederne, til forskjell fra vedtakelsen av bruksreglene etter forslaget § 64 annet ledd første punktum.

*Annet ledd første punktum* viderefører gjeldende § 60 tredje ledd annet punktum, men med visse endringer. Annet ledd om forholdsmessig reduksjon kommer til anvendelse der siidaen ikke har lagt fram reduksjonsplan eller der siidaen ikke klarer å gjennomføre planen.

Reindriftslovutvalget foreslår å skjerme siidaandeler som har færre enn 200 rein, er under 35 år og er aktive reindrifutøvere, for forholdsmessig reduksjon. Det forrige Reindrifutvalget foreslo å skjerme siidaandeler som har færre enn 200 rein fra reduksjonsprosessen. Utvalget foreslo at det kun var de som hadde over 200 rein som skulle redusere det overskytende fastsatte reintallet forholdsmessig. Departementet videreførte ikke dette forslaget fordi en slik ordning ville føre til at de største enhetene måtte redusere størst andel og at det ville føre til en uheldig næringsstruktur «som både svekker den totale og den gjennomsnittlige lønnsomheten i siidaen». I tillegg påpekte departementet at «mulighetene til å drive en økonomisk forsvarlig reindrift [kan] bli undergravd». Departementet mente at dette godt på vei kunne imøtekommes med ordningen der siidaen selv kan bestemme hvordan reduksjonen skal utføres. I forhold til det forrige Reindrifutvalgets forslag, er muligheten til å skjermes for forholdsmessig reduksjon mer begrenset. Bestemmelsen skal kun gjelde for de som er i etableringsfasen; de under 35 år som oppfyller aktivitetsplikten i forslaget § 55 andre ledd. Formålet er å verne om dem som er i etableringsfasen, altså de som aktivt jobber med reindrift og er i en bestemt aldersgruppe. Begrunnelsen for at utvalget foreslår 35 år, er at neste generasjons reindrifutøvere gjerne rekker å komme i den alderen før eldre generasjon gir seg med fulltids reindrift. Begrunnelsen for at utvalget foreslår at siidaandelen må være en aktiv reindrifutøver, er for å verne dem som lever av reindriften, og ikke dem som har reindrift som binæring.



Forslaget vil ikke påvirke næringens lønnsomhet i negativ retning sett ut fra det lengre perspektiv. Tvert imot vil de som omfattes av vernebestemmelsen, være en sikkerhet for reindriften overlevelse i et distrikt eller siida, og sikre siidaens kontinuitet. Rekruttering er viktig og avgjørende for den samiske reindriften. Det påpekes at reindriftsloven blant annet skal bidra til at reindriften skal være bærekraftig, og det innebærer også kulturell bærekraft. En bærekraftig reindrift innbefatter blant annet at en siida har tilstrekkelige menneskelige ressurser og at utøverne har reintall de kan leve av. Reindriftsutøvere i etableringsfasen har ofte utgifter av større omfang enn de som allerede har etablert seg.

Ved å *ikke* verne om de aktive reindriftsutøverne i etableringsfasen vil det være rettferdig sett i et kortere perspektiv, og da med fokus på økonomisk bærekraft. Det vil føre til at alle må redusere en lik andel, om en har 1000 rein eller 100 rein. Ved å ikke skjerme de minste siidaandelene vil det bli en konsentrasjon av store reinflokker og færre reineiere og siidaandeler.

I tillegg til at reindriften skal være økonomisk bærekraftig, skal reindriften også være kulturelt og økologisk bærekraftig. I det ligger menneskelig arbeidskraft og menneskelige ressurser svært sentralt. For at reindriften skal kunne utøves økologisk bærekraftig, behøves det menneskelige ressurser til å forvalte reinflokken slik at den eksempelvis ikke beiter på alle beitene samtidig, eller at de ikke starter vinterbeiting i de områder som ofte spares til sist. Det er behov for unge menneskelige ressurser for at reindriften skal ha en framtid. Det innebærer at tradisjonell kunnskap om hvordan drive reindrift, ferdigheter som behøves for å klare seg med reindriften mv. Også dyrevelferd trenger menneskelige ressurser. Hvis reinflokkene blir for store og de menneskelige ressursene begrenses, vanskeliggjør det sikring av nødvendige beiter, effektivisering av å føre reinen gjennom eksempelvis skilling, merking mv.

Reindriftslovutvalget mener at det er nødvendig å lovfeste unntak fra forholdsmessig reduksjon for dem som er i etableringsfasen og utøver aktiv reindrift. I den situasjonen som reindriften nå står i, med omfattende arealinngrep og rovdyrpress, er det viktigere enn noen gang å sikre rekruttering til reindriften.

Forslagets annet ledd *tredje og fjerde punktum* tilsvarer gjeldende § 60 tredje ledd tredje og fjerde punktum, og videreføres i sin helhet. Endringen i annet ledd fjerde punktum fra «slik reduksjon» til forholdsmessig reduksjon innebærer ingen realitetsendring, men siden det forutgående punktum er endret, vil «en slik reduksjon» vise til unntaksregelen, og ikke til forholdsmessighetsreduksjonen slik det gjøres i gjeldende rett.

*Tredje ledd* er en videreføring av gjeldende § 60 fjerde ledd. Det foreslås ingen endringer i innholdet, kun tilpasninger i ordlyden som følge av forflytninger av ledd i bestemmelsen, og oppsplittelse av reglene om fastsettelse av reintall og reduksjon av reintall.

Forslagets *fjerde ledd* innebærer at reindriftdomstolen skal ha myndighet til å avgjøre reduksjonssaker. I *første punktum* følger det at siidaandelsleder kan bringe reduksjonsvedtak inn for reindriftdomstolen. Vilkårene er at det slår urimelig ut for den enkelte siidaandel eller er i strid med rettigheter ervervet ved særskilt rettsgrunnlag eller bestrides på annet grunnlag. Formuleringen “rettigheter ervervet ved særskilt rettsgrunnlag” er ment å forstås som rettighetene til reindriftsområdene, jf. forslagets §§ 7 og 8. Arealene utgjør det materielle grunnlaget for rettighetene. En siidaandel kan ikke ha et reintall som utarmer det materielle grunnlaget for disse rettighetene. I *andre punktum* presiseres reindriftdomstolens kompetanse til å kunne sette reduksjonsvedtaket til side og til å endre det.

#### 7.4.3. Midlertidig økning av reintall i en siidaandel – forslag (§ 68)

Reindriftdomstolen foreslår en ny bestemmelse som gir adgang til midlertidig økning av reintall i en siidaandel ved inngåelse eller opphør av ekteskap. Formålet med bestemmelsen er å sikre den kulturelle bærekraften i reindriften. Forslaget lyder slik:

##### § 68. Midlertidig økning av reintall i en siidaandel

*Ved inngåelse eller opphør av ekteskap på annen måte enn død kan reintallet i en siidaandel økes med 100 dyr over det fastsatte reintallet i en periode på fire år. I løpet av de fire årene skal reintallet i siidaandelen tilpasses slik at reintallet i siidaandelen er innenfor det øvre fastsatte reintallet.*

*Overføringer av rein til en annen siidaandel meldes til det regionale reindriftsstyret.*

Den tradisjonelle måten å drive reindrift på etter inngått ekteskap er at en av ektefellene, ofte kvinnen, flytter med sine dyr fra sin opprinnelige siida til den andre ektefellens siida. Reinen ektefellen bringer med seg, er personlig eiendom og det er naturlig at de får en plass i den nye siidaen.

Det å bringe dyr inn fra en siida til en annen kan være med på å fremme dyrevelferd, da det tilføres nye rein til flokken og slik unngås at det oppstår innavl. I tiden etter en slik innføring av nye dyr til en flokk er det samtidig behov for tid til å se hvilke dyr som slår seg til ro i det nye området, og dermed vil være en del av den fremtidige flokkstrukturen.

Utfordringen ved giftemål og tradisjonell overføring av dyr fra en flokk til en annen, enten ekteskap inngås med lederen av siidaandelen eller med en reineier som har rein i siidaandelen uten å være leder, er at det på grunn av et øvre fastsatt reintall som oftest ikke er mulig for ektefellen å bringe inn sine dyr til ektefellens reinflokk uten at øvre fastsatt reintall overskrides. For at ektefellen som er ny i siidaen, skal kunne tilknytte seg siidafellesskapet, er det viktig at vedkommende også har egne dyr som ligger til grunn for investeringen av egen tid og ressurser til fellesskapet. Dette er også viktig for å bevare den samiske tradisjonen for at en ektefelle ved giftemål kan bringe dyr fra sin siida til ektefellens. Forslaget vil dermed bidra til å bedre den kulturelle bærekraften i reindriften.

Det fremgår av forslaget at siidaandelens reintall kan økes med 100 dyr over en periode på fire år. Etter fire år skal reintallet i siidaandelen igjen være på det fastsatte tallet. I den perioden har siidaandelsleder hatt mulighet til å tilpasse reintallet slik at flokken har fått den strukturen som er ønsket.

Bestemmelsen gjelder også for opphør av ekteskap på annen måte enn ved død, der personen som har forlatt siidaen etter inngåelse av ekteskap, kan komme tilbake til sin opprinnelige siida, se utredningen kapittel 6.7. Begrunnelsen for forslaget er at den ene ektefellen ikke skal risikere å miste alle rettigheter og tilknytning til reindriften ved et ekteskapsbrudd. Loven slår fast at alle reineiere må ha rein i en siidaandel for å kunne eie rein. Ved en skilsmisse kan den ene parten risikere å måtte slakte sine dyr, fordi den andre ektefellen ikke lenger godtar at den tidligere ektefellen har rein i siidaandelen og dermed heller ikke lenger skal ha rettigheter i siidaen som vedkommende har tilhørt under ekteskapet. Bestemmelsen åpner for at den fraskilte ektefellen kan vende tilbake til sin opprinnelige siida ved å la et slikt unntak også gjelde for reintallet i den opprinnelige siidaen. Utvalget presiserer at innholdet i bestemmelsen gjelder uavhengig av om ekteskapet er inngått med leder av en siidaandel eller en annen reineier i siidaen.

I forslagets annet ledd fremgår at overføringer av rein til en annen siidaandel meldes til det regionale reindriftsstyret. Begrunnelsen for forslaget er at myndighetene skal opplyses om overføringen slik at de vet at siidaandelen vil kunne få 100 rein over det fastsatte reintallet, eller i de tilfeller det ikke er fastsatt reintall pr. siidaandel, at siidaen vil kunne få et reintall med 100 rein over det fastsatte.

## 8. Ansvar for skade. Skjønn – forslag (§§ 69–72)

### 8.1. Innledning og bakgrunn

I gjeldende reindrifftslov er erstatningsreglene inntatt i kapittel 9. Reineierne er etter § 67 som hovedregel pålagt et objektivt og solidarisk erstatningsansvar for skade voldt av rein.

Et objektivt erstatningsansvar går i korthet ut på at reineieren blir erstatningsansvarlig selv uten å ha utvist skyld i skaden.

Solidaransvar er et felles ansvar for å dekke erstatningen skaden forårsaker – «en for alle, alle for en», slik det er formulert i § 67 annet ledd. Solidaransvaret medfører ansvar for hele summen, men med mulighet til å kreve tilbakebetaling fra de andre i gruppen i ettertid (regress).

En annen felles ansvarsform er pro rata-ansvar. Etter denne ansvarsformen blir den enkelte ansvarlig bare for sin egen andel av det økonomiske tapet skaden utgjør.

Det forrige Reindrifftslovutvalget hadde ikke mandat til å foreslå endringer av erstatningsreglene, men uttalte at det er behov for endringer ettersom erstatningsansvaret etter 1978-loven var «strengt og omfattende».<sup>410</sup> Utvalget påpekte også at sammenslåingene av reinbeitedistrikter har ført til at reineiere i betydelig større kretser er solidarisk ansvarlige for skaden. Etter det forrige lovutvalgets syn måtte dette anses som utilsiktet.<sup>411</sup>

Reindrifftslovutvalget kan slutte seg til dette.

På bakgrunn av det forrige Reindrifftslovutvalgets uttalelser ba departementet det gjenoppnevnte Samerettsutvalget vurdere erstatningsbestemmelsene.<sup>412</sup>

Forslagene fra Samerettsutvalget II har ikke medført noen lovproposisjon.

Erstatningsreglene i reindrifftsloven ble gjenstand for behandling i Høyesterett i Femunddommen, hvor førstvoterende med tilslutning av de andre dommerne uttalte følgende:<sup>413</sup>

«Denne saken illustrerer hvorfor det er behov for en snarlig revisjon av reindrifftslovens regler om ansvar og erstatning. Jeg viser her til at det nå er gått mer enn ti år siden Samerettsutvalget avga sin utredning, og ved behandlingen av Norges 7. periodiske rapport om tiltak truffet for å gjennomføre og ivareta de rettigheter som er anerkjent i SP, jf. artikkel 40, „rettet FNs menneskerettskomité 5. april 2018 kritikk mot Norge for manglende oppfølging av utredningen.»

---

<sup>410</sup> NOU 2001: 35 s. 183.

<sup>411</sup> NOU 2001: 35 s. 183. Jf. NOU 2007: 13 s. 800 og sml. HR-2018-872-A avsnitt 59.

<sup>412</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 70 og NOU 2007: 13 s. 140.

<sup>413</sup> HR-2018-872-A avsnitt 91.

Femund-dommen gjaldt tvist om erstatning for skade på dyrket mark forårsaket av rein. Det ble vurdert om ansvarsgrunnlaget etter reindriftsloven er diskriminerende sammenlignet med bufeeierens erstatningsansvar. Høyesterett fant at det objektive ansvaret i den saken ikke hadde medført en forskjellsbehandling. Så langt det gjelder skade på avling og på eiendom hvor det ikke er beiterett, er det parallellitet mellom reglene i gjeldende reindriftslov § 67 første ledd og beiteloven § 7 første ledd.<sup>414</sup>

I Femund-dommen vurderte Høyesterett også om solidaransvaret i reindriftsloven er diskriminerende. Høyesterett påpekte at man her er i kjerneområdet for diskrimineringsvernet.<sup>415</sup> Høyesterett viste til at reieneierne ikke kunne fri seg fra ansvaret selv om en kunne bevise at ens rein ikke voldt skaden, men at reieneieren kunne bli fritatt for ansvaret i det interne regressoppgjøret etter gjeldende reindriftslovs § 67 femte ledd. En tilsvarende bestemmelse om solidaransvar overfor skadelidte følger ikke av alminnelig erstatningsrett hvor et slikt ansvar bare kan pålegges dersom flere skadevoldere beviselig har medvirket til samme skade. Det var usikkert i hvilken utstrekning beiteloven oppstilte et solidaransvar. Reindriftslovens solidaransvar var under «enhver omstendighet klart mer vidtrekkende enn ansvaret etter beiteloven».<sup>416</sup>

Forskjellen innebar imidlertid etter Høyesteretts mening ingen diskriminering fordi den var saklig begrunnet. Samisk reindrift drives i fellesskap innenfor den enkelte siida, i motsetning til annet husdyrhold som utøves i et mer begrenset område og har en mer individuell karakter. Flokkene i annet husdyrhold er også mindre, noe som fører til at eierforholdene normalt er mer oversiktlige.<sup>417</sup>

Høyesterett fastslo videre at skadeserstatningslovens bestemmelser om medvirkning og lemping kunne anvendes i erstatningssaker som behandles etter reindriftsloven.<sup>418</sup>

Lovforarbeidene hadde ifølge Høyesterett et «klart preg av å være skrevet i en tid hvor synet på samenes rettigheter var et annet enn i dag». Forarbeidene avdekket «en lite ærerik historie og en nedvurdering av samisk reindrift sammenholdt med jordbrukets interesser som det ikke er grunnlag for.» Førstvoterende påpekte også at det var uheldig at reglene om ansvar og erstatning ikke ble revidert ved siste lovendring.<sup>419</sup>

---

<sup>414</sup> HR-2018-872-A avsnitt 54–55.

<sup>415</sup> HR-2018-872-A avsnitt 70.

<sup>416</sup> HR-2018-872-A avsnitt 58–59.

<sup>417</sup> HR-2018-872-A avsnitt 67.

<sup>418</sup> Dommens avsnitt 78.

<sup>419</sup> Dommens avsnitt 66.

Høyesterett tok i Femund-dommen ikke endelig stilling til om reindriftsloven § 67 innebærer en diskriminering av samisk reindrift i strid med Grunnloven og internasjonale konvensjoner. Det uttales at på den ene side er § 67 et bevisst lovgivervalg da bestemmelsen ble videreført til ny reindriftslov i 2007. På den annen side er den samiske dimensjonen og en eventuell positiv forskjellsbehandling lite vurdert i forarbeidene. Førstvoterende påpeker at denne saken er et godt eksempel på behov for snarlig revidering av reindriftsloven.<sup>420</sup>

Erstatningsreglene har fram til dags dato gitt grobunn for mange tvister og rettslige spørsmål for øvrig.<sup>421</sup> Samfunnsendringene de siste tiårene må også reflekteres i reindriftslovgivningens erstatningsbestemmelser. Utbyggingstakten har medført betydelig press på beitearealene, noe som igjen leder til flere konflikter. Problemer knyttet til tidligere avgrensninger av reindriftsområdene er et av forholdene som dermed blir synliggjort.

Reindriftslovens regler om erstatning er ikke blitt revidert siden 1978, og den gang ble deler av reglene kun en videreføring av tidligere reindriftslover. Noe av innholdet stammer endog fra felleslappeloven av 1883, en lov som hadde som formål å verne jordbruket mot reindriften, og hvor reindriften ble sett på som mindreverdige og en næring uten en fremtid.

I tiden etter 1978 har det skjedd omfattende endringer i same- og reindriftsretten. Blant annet er det internrettslig klart anerkjent at reindrift er en rettighet med selvstendig rettsgrunnlag og ikke en uskyldig nyttesrett som kan måtte vike for andre interesser. Dette er nedfelt i gjeldende reindriftslov § 4 første ledd. Levemåten og næringen har videre et særlig vern både gjennom Grunnloven og folkerettslige konvensjoner.

Å rette opp usaklige forskjeller mellom reglene om skade voldt av rein og samme type regler for annen beitedyrnæring, har på denne bakgrunn vært utgangspunktet for utvalgets vurderinger. Dette er i tråd med forslagene fra Samerettsutvalget II og Femund-dommen.

Reindriftsinterne erstatningskrav mellom distrikter eller siidaer er tenkelig med den pressede beitesituasjonen. Utvalget mener primært, som nevnt foran, at dette bør løses ut ifra lovgivers forutsetning om avklarte beitegrenser. Problemer med uavklarte grenser kan ikke løses gjennom erstatningsbestemmelsene.

## 8.2. Reineiernes objektive ansvar for skade – forslag (§ 69)

Gjeldende § 67 lyder slik:

«§ 67. Objektivt og felles ansvar

---

<sup>420</sup> Dommens avsnitt 91.

<sup>421</sup> Se om den historiske utviklingen Kirsti Strøm Bull, *Reindriftsloven Lovkommentar*, 2020 s. 235–244. Se også Ravna, *Same- og reindriftsrett*, 2019 s. 391–396.

Med de unntak som er fastsatt i denne lov, er eier av rein ansvarlig for skade reinen volder uten hensyn til skyld.

For skade som volder 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 volder av rein som tilhører noen som i henhold til § 8, jf. fjellova § 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 distriktsstyret i vedkommende reinbeitedistrikt 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 hvor mange rein hver enkelt reineier har, men slik at reineiere som godtgjør at deres 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 distriktet i samsvar med reglene i denne paragraf».

Samerettsutvalget II foretok en gjennomgang av lovhistorikken, rettspraksis og samfunnsutviklingen for øvrig, og fremsatte dette endringsforslaget:<sup>422</sup>

«§ 67 Ansvar for skade, skal lyde:

*Kommer rein inn på område i samisk reinbeitedistrikt der eieren av reinen ikke har rett til å la reinen beite, er eieren uten hensyn til skyld ansvarlig for dokumenterbar skade som reinen volder på avling eller annen eiendom. Kan det ikke innen rimelig tid fastslås hvem som er eier av reinen, er samtlige innehavere av siidaandel i den siidaen den skadegjørende reinen tilhører ansvarlige for skaden en*

---

<sup>422</sup> NOU 2007: 13 s. 798–810 og s. 1230–1234.

*for alle og alle for en. Kan det heller ikke fastslås hvilken siida den skadegjørende reinen tilhører, er samtlige reineiere som utøver reindrift i det distriktet som den skadegjørende reinen tilhører, ansvarlige en for alle og alle for en. Dette gjelder likevel ikke for reineiere som godtgjør at deres rein ikke har medvirket til skaden, jf. § 68 annet ledd.*

*For skader som ikke er omfattet av første ledd, kan skadelidte kreve erstatning dersom skaden skyldes feil eller forsømmelse fra reineieren.*

*Er skade som nevnt i første ledd voldt utenfor samisk reinbeitedistrikt, får reglene i første ledd første til fjerde punktum tilsvarende anvendelse. Kongen kan avgrense det området utenfor bestemt reinbeitedistrikt hvor slikt solidarisk ansvar skal gjelde.*

*For skade som volder av rein som tilhører noen som i henhold til § 8, jf. fjellova § 17, utøver reindrift utenfor samisk reinbeitedistrikt, er de som utøver reindrift innenfor område hvor den skadegjørende rein antas å høre hjemme, ansvarlig en for alle og alle for en.*

*Ved utmålingen av erstatningen får reglene i lov 13. juni 1969 nr. 26 om skadeserstatning § 4-1 (erstatningsutmålingen), § 5-1 (den skadelidtes medvirkning) og § 5-2 (lemping av erstatningsansvar) anvendelse.»*

Samerettsutvalget II fant at erstatningsreglene for rein må likestilles med reglene som gjelder skader forvoldt av andre beitedyr. Reindriftslovens hovedregel for erstatningsansvar skulle etter dette være at eieren av skadevoldende rein er den ansvarlige.

Reindriftslovutvalget følger lovforslaget fra Samerettsutvalget II, med enkelte begrepsmessige og språklige justeringer. Det foreslås følgende bestemmelse:

#### Ansvar for skade

*Kommer rein inn på område i samisk reindriftdistrikt der eieren av reinen ikke har rett til å la reinen beite, er eieren ansvarlig for dokumenterbar skade som reinen volder på avling eller annen eiendom. Kan det ikke innen rimelig tid fastslås hvem som er eier av reinen, er samtlige innehavere av siidaandel i den siidaen den skadegjørende reinen tilhører, ansvarlige for skaden en for alle og alle for en. Kan det heller ikke fastslås hvilken siida den skadegjørende reinen tilhører, er samtlige reineiere som utøver reindrift i det distriktet den skadegjørende reinen tilhører, ansvarlige en for alle og alle for en.*



*For skader som ikke er omfattet av første ledd, kan skadelidte kreve erstatning dersom skaden skyldes feil eller forsømmelse fra reineieren.*

*Er skade som nevnt i første ledd voldt utenfor samisk reindistrikt, får reglene i første ledd tilsvarende anvendelse. Kongen kan avgrense det området utenfor bestemt reinbeitedistrikt hvor slikt ansvar skal gjelde.*

*For skade som voldes av rein som tilhører noen som i henhold til § 6, jf. fjellova § 17, utøver reindrift utenfor samisk reinbeitedistrikt, gjelder reglene i bestemmelsen her så langt de passer.*

*Ved utmålingen av erstatningen får reglene i lov 13. juni 1969 nr. 26 om skadeserstatning § 4-1 (erstatningsutmålingen), § 5-1 (den skadelidtes medvirkning) og § 5-2 (lemping av erstatningsansvar) anvendelse.*

I første ledd første punktum er «uten hensyn til skyld» sløyfet. Dette endrer ikke det objektive ansvarsgrunnlaget, men er et uttrykk for at utvalget ønsker minst mulig fokus på skyld. Skyld og skader er unntak i reindriftssammenheng.

Begrepet «samisk reinbeitedistrikt» i gjeldende lovbestemmelse og tilsvarende i forslaget fra Samerettsutvalget II, foreslås endret til «samisk reindriftdistrikt», se Reindriftslovutvalgets forslag til § 4 og ellers gjennomgående i forslaget.

Reindriftslovutvalget vil videre knytte noen merknader til forståelsen av lovforslagets første ledd.

Hovedregelen i første ledd første punktum innebærer en endring fra solidaransvaret og tilsvarer regelen i beiteloven<sup>423</sup> § 7 for husdyr. Den medfører at reindriften likebehandles med landbruket. Den enkelte reineier vil være den prinsipalt ansvarlige for skade. Dette innebærer både en tillit til og en ansvarliggjøring av reineieren som forvalter av den tradisjonelle måten å drive reindrift. Dersom reinen beiter utenfor områdene det historisk er opparbeidet rettigheter til, vil driften ikke anses utøvd på en tradisjonell måte. Samtidig er forslaget en følge av at større reinbeitedistrikter har medført en utilsiktet utvidelse av personkretsen av ansvarssubjekter, jf. ovenfor.

Avlingsskade i første ledd vil spenne over de stedsaktuelle dyrkingsemnene, som korn og gress. Skade på annen eiendom kan gjelde materialer, gjenstander (f.eks. rundballer) og jord som ikke anses som avling. Skaden må uansett være dokumenterbar, ved at det for eksempel påvises at et jorde i større eller mindre grad ikke kan dyrkes opp.

---

<sup>423</sup> Lov 16. juni 1961 nr. 12 om ymse beitespørsmål.

Dersom det ikke innen rimelig tid er mulig å fastslå hvem som eier reinen, er siidaandelene i en siida solidarisk ansvarlig for skaden, jf. første ledd *annet punktum*. Dette solidaransvaret skal være subsidiært. Uttrykket «innen rimelig tid» vil kunne innebære en periode på flere måneder, noe som tar nødvendig hensyn til reineierens arbeidsbyrde og skiftende geografiske posisjoner gjennom årstidene.

Reindriftdistriktets eventuelle solidariske ansvar etter første ledd *tredje punktum* inntreer først i de unntakstilfellene hvor siidatilhørighet ikke kan bringes på det rene.

Det skal etter første ledd *siste punktum* være mulig å godtgjøre at ens rein ikke har befunnet seg i skadeområdet. Forhold som kan tenkes å være av betydning i en slik vurdering er for eksempel bilder/video, vitneutsagn, avstand fra flokkens tradisjonelle beiteområde på skadetidspunktet, data fra telefoner, GPS (e-bjeller) eller droner. Selv om reineieren befinner seg ett sted – ved hovedflokken – kan vedkommende likevel ha rein også et annet sted.

Om forslaget *annet ledd* bemerkes at reineieren blir erstatningspliktig dersom vedkommende har skyld i skade, eksempelvis dersom rein med vilje drives på dyrket mark. Dette tilhører de ytterst sjeldne tilfellene og er heller ikke en tradisjonell måte å drive reindrift på. Ved at dette inntas i lovforslagets annet ledd, ser Reindriftslovutvalget, som Samerettsutvalget II, ikke behov for å videreføre gjeldende § 68 om unntak fra det objektive ansvaret. Reindriftslovutvalget tilføyer at gjeldende § 68 inneholder flere skjønnsmessige vurderingstemaer. Skaden må *i vesentlig grad overstige* det som *må anses som en påregnelig følge av en rasjonell og forsvarlig drift*. I tillegg nevnes som eksempel at grunneier eller bruksberettiget er blitt *særskilt belastet*. Utvalget mener det vil være mer forutsigbart for alle parter at det foretas en skyldvurdering av anførte skader.

Etter Reindriftslovutvalgets syn vil ikke dette føre til en realitetsendring, da reineierne etter gjeldende reindriftslov og lovforslaget blir objektivt ansvarlig dersom reinen oppholder seg i områder der det ikke er beiterett.

Det ovennevnte gjelder også der rein fra et reindriftdistrikt beiter i nabodistriktets arealer. Tilsvarende vil lovforslaget regulere det erstatningsmessige forholdet mellom siidaer i samme distrikt.

I lovforslagets tredje ledd endres Samerettsutvalget IIs henvisning til «første ledd første til fjerde punktum», til «første ledd» ettersom dette omfatter hele første ledd.

Høyesterett vurderte i Femund-dommen om skadeserstatningslovens regler om medvirkning i § 5-1 og lemping etter § 5-2 fikk anvendelse i erstatningssaker etter

reindrifftsloven. Dette ble besvart bekreftende.<sup>424</sup> Konklusjonen i dommen støtter således Samerettsutvalget IIs forslag til *femte ledd*, som Reindrifftslovutvalget slutter seg til. I praksis vil dette kunne få betydelige konsekvenser for en eventuell erstatningssum, selv om ansvarsgrunnlaget er objektivt.

Spørsmål om gjerder står sentralt i slike saker. Førstvoterende i Femund-dommen uttalte at det ikke var tilstrekkelig å drøfte gjerdeplikt generelt, og fremholdt:<sup>425</sup>

«Spørsmålet om betydningen av gjerdehold er et moment i vurderingen av medvirkningsansvaret som må foretas overfor hver enkelt skadelidt, hvor blant annet eiendommens karakter og eventuell utvidelse av innmark senere år, tidligere vansker med å holde rein ute og beliggenhet er momenter av interesse».

Ved vurderingen av om skadelidte har medvirket til skaden, må det ellers foretas en helhetsvurdering der flere momenter gjør seg gjeldende. I Femund-dommen hadde lagmannsretten ikke hensyntatt det samiske perspektivet.<sup>426</sup> Førstvoterende viser dessuten til områdestyrets vedtak om at reieneierne først hadde plikt til å drive reien ut av innmarken når føreforholdene tillot det. Det kan også ha betydning i vurderingen av skadelidtes medvirkning om eiendommen ligger i et reindrifftsdistrikt eller i et annet område der det foreligger beiterett.<sup>427</sup>

Høyesterett uttalte samtidig at flere hensyn var av interesse ved vurderingen av *lempingsspørsmålet* og hørte med i den helhetlige vurderingen etter skadeserstatningsloven § 5-2. Dette gjaldt blant annet reieneierens mulighet til å forhindre at reien kom på innmark, værforholdene og behov for å ivareta sørsamisk reindrift.<sup>428</sup>

Utvalget slutter seg til disse vurderingene.

### 8.3. Hvem erstatningskrav rettes mot – forslag (§ 70)

Samerettsutvalget II foreslo følgende bestemmelse:

«§ 68 Hvem erstatningskrav rettes mot

*Krav om erstatning for skade i henhold til § 67 første ledd kan rettes direkte mot eieren eller eierne av de rein som har voldt skaden, eller hvis eierskapet ikke kan fastslås, mot vedkommende siida ved dennes styre eller kontaktperson. Kan det ikke*

---

<sup>424</sup> HR-2018-872-A avsnitt 78 og 96.

<sup>425</sup> Dommens avsnitt 109.

<sup>426</sup> Dommens avsnitt 109.

<sup>427</sup> Avsnitt 108-110.

<sup>428</sup> Avsnitt 115.

*innen rimelig tid fastslås hvilken siida den skadegjørende reinen tilhører, kan krav rettes mot vedkommende reinbeitedistrikt.*

*Erstatning som blir pålagt siidaen eller reinbeitedistriktet, skal årsmøtet i siidaen eller distriktet utlikne på siidaens eller distriktets reineiere i forhold til hver enkelt reineiers dyretall, men slik at reineiere som godtgjør at deres rein ikke har medvirket til skaden, ikke kan pålegges å dekke noen del av erstatningen. Utliknet erstatningsbeløp dekkes av siidakassen eller distriktskassen og er tvangsgrunnlag for utlegg.*

*Godtgjøres det at det er rein fra en annen siida eller et annet distrikt som har voldt eller medvirket til skaden, kan regress gjøres gjeldende overfor disse i samsvar med reglene i paragrafen her.»*

Bestemmelsen har ingen parallell i gjeldende lov, men er en følge av endringene Samerettsutvalget II foreslo i gjeldende lovs § 67<sup>429</sup> (§ 69 i Reindrifftslovutvalgets forslag, se foregående punkt).

Med unntak av endringen til «reindrifftsdistrikt» fremsetter Reindrifftslovutvalget samme forslag som det gjenoppnevnte Samerettsutvalget.<sup>430</sup>

#### 8.4. Gjerdeskjønn mv. – forslag (71)

Reindrifftsloven § 69 lyder:

«Gjerder til støtte for reineierens driveplikt og sikring mot erstatningsansvar

I et reinbeitedistrikt kan så vel distriktsstyret som den enkelte reineier i mangel av minnelig overenskomst få avgjort ved jordskifteretten om reineieren 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 grunneieren for sin del vil ha av tiltaket.

På samme måte kan en grunneier kreve avgjort ved jordskifteretten om noen del av utgiftene ved oppføring av gjerde som nevnt i § 19 og § 68 annet ledd bør utliknes på reineierne.»

---

<sup>429</sup> NOU 2007: 13 s. 1232–1233.

<sup>430</sup> NOU 2007: 13 s. 1233.

Bestemmelsen kom inn i reindrifftsloven av 1978.<sup>431</sup>

Samerettsutvalget II fremsatte følgende endringsforslag:<sup>432</sup>

«§ 69 Gjerdeskjønn mv.

*I et reinbeitedistrikt kan distriktsstyret, siidastyret eller den enkelte reineier i mangel av minnelig overenskomst få avgjort ved skjønn ved jordskifteretten om reineieren skal ha adgang til å føre opp gjerde til støtte for sin tilsynsplikt og sikring mot erstatningsansvar. Jordskifteretten skal i tilfellet 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 grunneieren for sin del vil ha av tiltaket.*

*Ved nydyrking eller liknende tiltak i utmark der det er reinbeiterett, er reineierne fritatt for det objektive ansvaret etter § 67 i loven her dersom områdene ikke er omgitt av gjerde som freder effektivt for rein.»*

Reindrifftslovutvalget støtter forslaget fra Samerettsutvalget II, som også innebærer å oppheve gjeldende § 69 annet ledd. I Reindrifftslovutvalgets forslag til § 71 erstattes imidlertid jordskifteretten med reindrifftsdomstolen, i tråd med utvalgets forslag til lovkapittel 10.

### 8.5. Skjønn for skade voldt av rein – forslag (§ 72)

Den tidligere reindrifftsloven § 70, som Samerettsutvalget II ikke vurderte, ble ved endringen av jordskiftelova i 2013 delt i to: § 70 og § 70 a.<sup>433</sup>

Gjeldende reindrifftslov § 70 har følgende ordlyd:

«Skade voldt av rein

*I mangel av enighet som er bekreftet skriftlig av reineieren eller av distriktsstyret ved lederen, avgjøres krav om erstatning for skade voldt av rein ved skjønn ved jordskifteretten eller tingretten.»*

Gjeldende reindrifftslov § 70 a har denne ordlyden:

«Saksbehandlingen av erstatningskrav

---

<sup>431</sup> Ot.prp. nr. 9 (1976–1977) s. 63. Se også Strøm Bull, *Reindrifftsloven Lovkommentar*, 2020 s. 250.

<sup>432</sup> Se NOU 2007: 13 s. 807–810 og 1233–1234.

<sup>433</sup> Prop. 101 L (2012–2013) Lov om fastsetjing og endring av eigheds- og rettshøve på fast eigeedom m.m. (jordskiftelova) s. 493.

Krav om skjønn etter § 70 bør framsettes snarest mulig. I kravet om skjønn skal det gis så vidt mulig nøyaktige opplysninger om tid og sted for skadeforvoldelsen, 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 reinen som har gjort skaden. Eventuelle vitner bør også oppgis.

Retten skal snarest mulig foreta befarings etter at krav om skjønn er innkommet. Med på befaringsen skal være representant fra vedkommende kommune og reindrifsetaten for å bistå rettens leder med faglige vurderinger. Om mulig skal også lederen i vedkommende reinbeitedistrikt være med, foruten den som har krevd skjønn. Er det åpenbart at det ikke er skjedd noen skade voldt av reinen, kan rettens leder avvise kravet om skjønn 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 skjønnen.

Skjønnsstyreren kan på ethvert trinn av saksbehandlingen forsøke megling med sikte på en minnelig ordning.

Skjønnen skal vurdere om skaden er voldt av rein og er av en slik art at den kan kreves erstattet og i tilfelle taksere skaden og fastsette erstatningsbeløpet.»

Reindriftslovutvalget foreslår følgende bestemmelse:

*Skjønn for skade voldt av rein*

I mangel av enighet som er bekreftet skriftlig av reineieren eller av distriktsstyret ved lederen, avgjøres krav om erstatning for skade voldt av rein ved skjønn ved *reindriftdomstolen*.

Krav om skjønn bør framsettes snarest mulig. I kravet om skjønn skal det gis så vidt mulig nøyaktige opplysninger om tid og sted for skadeforvoldelsen, 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 reinen som har gjort skaden. Eventuelle vitner bør også oppgis.

Retten skal snarest mulig foreta befarings etter at krav om skjønn er innkommet. Med på befaringsen skal være representant fra vedkommende kommune, *det regionale reindriftsstyret samt lederen for reindriftdistriktet og siidaen for å bistå retten med faglige vurderinger. Dersom lederen i reindriftdistriktet eller siidaen ikke har mulighet til å delta, skal lederen utpeke en annen fra reindriftdistriktet eller siidaen til å delta i*

*befaringen*. Er det åpenbart at det ikke er skjedd noen skade voldt av reinen, kan retten avvise kravet om skjønn av eget tiltak.

Skjønnen skal fremmes så snart som mulig. Gjelder det skade voldt av rein som antas å høre hjemme i reindriftdistrikt, skal distriktsstyret ved lederen alltid innkalles til skjønnen.

Skjønnsstyreren kan på ethvert trinn av saksbehandlingen forsøke mekling med sikte på en minnelig ordning.

Skjønnen skal vurdere om skaden er voldt av rein og er av en slik art at den kan kreves erstattet og i tilfelle taksere skaden og fastsette erstatningsbeløpet.

Utvalget mener gjeldende § 70 og 70 a bør samles i én bestemmelse. Gjeldende § 70 om hvem som har myndigheten, er en naturlig inngang til de nærmere reglene om skjønnen. Hensynet til å begrense antallet lovbestemmelser underbygger dette.

Reindriftdomstolen erstatter jordskifteretten, i tråd med utvalgets forslag til lovkapittel 10.

Gjeldende § 70 inneholder en valgmulighet mellom jordskifteretten og tingretten. Ulike tvisteløsningsspor i samme type saker er generelt betenkelig, blant annet fordi det kan medføre avvikende praksis.

Ved lovendringen i 1996 ble lensmannsskjønn erstattet med skjønn ved jordskifteretten eller herreds- eller byretten (dagens tingrett). I forarbeidene ble det blant annet fremhevet:<sup>434</sup>

«Ved at skjønnene styres av en jordskiftedommer vil en også kunne oppnå en faglig klarere og mer praktisk begrunnet avgrensing av hvilke innskrenkninger og tyngsler den samiske reindriftsretten innebærer i forhold til grunneierretten enn tilfellet er i dag».

Selv om de alminnelige domstolene har en annen kompetanse når det gjelder rent erstatningsrettslige problemstillinger, ble det antatt at denne typen skjønn ikke i særlig grad ville medføre spørsmål som krever bredere kompetanse enn det som er forventet av en jordskifterett.<sup>435</sup>

Reindriftslovutvalget mener dette synspunktet fra lovforarbeidene i enda større grad vil gjøre seg gjeldende ved den spesialiserte reindriftdomstolen, som her vil få en større mengde saker og et helhetsbilde en tingrett ikke har. På denne bakgrunn foreslås det at reindriftdomstolen har eksklusiv myndighet, jf. forslaget *første ledd*.

---

<sup>434</sup> Ot.prp. nr. 28 (1994–1995) s. 34.

<sup>435</sup> Ot.prp. nr. 28 (1994–1995) s. 34.

Reindriftrettsutvalget foreslår i *tredje ledd* for det første at befaring skal foretas av den samlede retten, i motsetning til rettens leder etter gjeldende § 70 a annet ledd første punktum. Dagens løsning vil kunne bidra til at rettens medlemmer har ulikt grunnlag for sin avgjørelse av saken.

Utvalget foreslår i tredje ledd videre å styrke reindriftsrepresentantenes deltakelse ved befaringer.

Det følger av gjeldende § 70 a annet ledd tredje punktum at lederen i reinbeitedistriktet skal være med «om mulig». Deltakelsen foreslås gjort obligatorisk. I tilfeller der lederen i reindriftdistriktet ikke har mulighet til å delta på befaringen, skal lederen ha mulighet til å utpeke stedfortreder som har tilknytning til reindriftdistriktet.

Tilsvarende foreslås for siidaen. Da reindriftsloven ble endret i 2007, skulle siidaens rolle styrkes. Samerettsutvalget II har fulgt opp dette i sine forslag. Sammenlåingen av reinbeitedistrikter har medført større enheter, og siidaen vil også være nærmest berørt av skjønnet.

Etter gjeldende § 70 a annet ledd annet punktum skal representant for vedkommende kommune og reindriftsetaten «bistå rettens leder med faglige vurderinger». Dette er adskilt fra tredje punktum, om lederen i vedkommende reinbeitedistrikt og den som har krevd skjønn. Utvalget anerkjenner det prinsipielle skillet mellom faglige bidrag og partsinnspill, men mener dette ikke treffer fullt ut som lovbasis for befaringer i disse tilfellene; representantene for distriktet og siidaen vil også ha reindriftsfaglige innspill som må hensyntas. Forslaget i *tredje ledd annet punktum* innebærer således en likestilling med hensyn til faglige bidrag. Det vil deretter være opp til retten på vanlig måte å vurdere betydningen av de ulike bidragene.

Det regionale reindriftsstyret erstatter i forslagets tredje ledd *annet punktum* «reindriftsetaten» i gjeldende lovs § 70 a annet ledd annet punktum.

## 9. Myndighetsorganer – forslag (§§ 73–74)

### 9.1. Innledning og bakgrunn

Det følger av gjeldende formålsparagraf at for å oppnå de overordnede målene, skal loven gi grunnlag for en hensiktsmessig organisering og forvaltning av reindriften.<sup>436</sup> I forarbeidene heter det:

«(...) loven skal gi grunnlag for den organisering og forvaltning som er hensiktsmessig for å nå de overordnede mål. Det er her tale om å legge til rette for en velfungerende

---

<sup>436</sup> Reindriftsloven § 1 første ledd annet punktum, jf. første punktum.



forvaltning som er i stand til å håndtere de ulike og sammensatte problemstillinger i reindriften på en god måte.»<sup>437</sup>

Statsforvalteren er den statlige regionale fagmyndigheten i den offentlige forvaltningen av reindriften. Denne oppgaven overtok statsforvalteren fra områdestyrene ved lovendring som trådte i kraft i 2014. Det kommer fram i lovproposisjonen at hensikten med endringene var å få en mer «oversiktlig og effektiv forvaltning, som kan inngå i et bredere faglig miljø som samlet sett gir kompetansemessige gevinster.» I proposisjonen kommer det også fram at i forvaltningssystemet var det utfordringer fordi reindriftsforvaltningen var en forholdsvis liten forvaltning og uten tilknytning til annen offentlig forvaltning. Dette kunne skape problemer med hensyn til blant annet habilitet og kompetansebygging.<sup>438</sup> Utover målet om å forenkle og effektivisere den offentlige forvaltningen av reindriften, begrunnet departementet forslaget inkludere reindriftsforvaltningen med annen offentlig forvaltning med at dette ville gi en offentlig forvaltning av reindriften som blir tydelig og oversiktlig i sin struktur, oppbygging og oppgavefordeling.<sup>439</sup>

Til grunn for endringen ble det vist til to forholdsvis kortfattede forskningsbaserte artikler om reindriftsforvaltningen, hvor det ble påpekt at systemet med stor grad av lokal medvirkning gjennom kollegiale styrever, kan bidra til en rekke utilsiktede følger av organiseringen. Det ble i den forbindelse nevnt som eksempler angivelig mangelfull oppfølging av regulerende/inngrepene tiltak, overrepresentasjon av enkelte grupperinger og manglende legitimitet både i næringen og i samfunnet for øvrig. Det ble anført at dette kunne medføre at forvaltningen ikke løser de pålagte oppgavene på en måte som gagnar reindriften og samfunnet.<sup>440</sup>

Sametinget og Norske Reindriftsamers Landsforbund (NRL) var den gang kritiske til departementets lovforslag, og begge organer pekte på at forslaget til ny forvaltningsstruktur ikke ivaretok den reindriftsfaglige kunnskapen på en tilstrekkelig måte.<sup>441</sup> Sametinget og NRL påpekte også at endringene ikke hensyntok samenes rett til selvbestemmelse og selvstyre etter FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 1, og at FNs erklæring om urfolks rettigheter artikkel 3 og 4 skulle vært lagt til grunn. Det ble også vist til at endringene kunne utfordre reglene i SP artikkel 27 og Grunnlovens § 110 a (nå § 108).

---

<sup>437</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 52.

<sup>438</sup> Prop. 89 L (2012–2013) s. 1.

<sup>439</sup> Prop. 89 L (2012–2013) s. 13.

<sup>440</sup> Prop. 89 L (2012–2013) s. 5.

<sup>441</sup> Prop. 89 L (2012–2013) s. 9.

Departementet uttrykte at hensynet til samisk innflytelse og medvirkning må veie tungt, og at den foreslåtte endringen ikke ville være i strid med dette hensynet. Utover en anførsel om at endringen ville ha «en inkluderende effekt i forhold til reindriftssamiske problemstillinger», drøftet imidlertid ikke departementet hvordan medvirkningen samene hadde gjennom områdestyrene, ville kunne bli videreført med nytt forvaltningssystem. Det ble heller ikke drøftet hvordan samisk deltakelse i beslutningsprosesser på annen måte skulle sikres.

## 9.2. Utgangspunkter for utvalgets forslag

Reindriftslovutvalget foreslår betydelige endringer i reindriftens offentlige forvaltningsstruktur. Forslaget innebærer opprettelse av regionale reindriftsstyrer som skal overta statsforvalterembetenes myndighet og oppgaver etter gjeldende lovgivning. Samtidig etableres de tidligere områdekantorene, som nå er underlagt statsforvalteren, som regionale reindriftskontorer med sekretariats- og administrasjonsfunksjon for de regionale reindriftsstyrene. De regionale reindriftskantorene underlegges administrativt Landbruksdirektoratets avdeling for reindrift.

Reindriftslovutvalget erfarer at lovendringen som trådte i kraft i 2014 verken har medført mer effektiv forvaltning eller en mer tydelig forvaltningsstruktur på dette området, slik det var forutsatt. Fremfor en mer tilgjengelig og serviceorientert forvaltning, er det derimot blitt en fjernere og mindre tilgjengelig forvaltning med økt tidsbruk.

Reindriftslovutvalget vektlegger videre at samenes rett til å delta i bruk, styring og bevaring av naturressurser i deres landområder er folkerettslig forpliktelse Norge er bundet av,<sup>442</sup> og som derfor må vektlegges tungt.

Forslagene tilknyttet myndighetsorganer skal sikre og styrke samisk autonomi, deltakelse i beslutningsprosesser som angår reindriften, samt vernet av reindriftsareal. De regionale reindriftsstyrene, som erstatter statsforvalterens myndighet og oppgaver, skal fortsatt ha en kontrollerende funksjon etter loven, men i en form som er bedre tilpasset folkerettens krav om autonomi og samisk deltakelse i beslutningsprosessene.

Forslaget om å etablere regionale reindriftsstyrer med tilhørende reindriftskantorer er også en oppfølging av regjeringserklæringen til regjeringen Støre om at statlige virksomheter skal

---

<sup>442</sup> ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 15 (1) og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 27, jf. General Comment no. 23 (1994) avsnitt 7, og *Ángela Poma Poma vs. Peru* (Communication No. 1457/2006) avsnitt 7.2.

organiseres slik at kompetansen ligger så nært innbyggerne som mulig.<sup>443</sup> En faglig styrking av Landbruksdirektoratets avdeling for reindrift vil også være et bidrag til regjeringserklæringens målsetting om å bygge sterke kompetansemiljøer i hele landet gjennom en jevnere fordeling av offentlige arbeidsplasser (s. 34).

Når det gjelder Reindrifststyret valgte Sametinget i 2018 å ikke oppnevne representanter. Begrunnelsen var at medlemmene underlegges statlig instruering og kontroll, og ikke sikrer en selvstendig representasjon fra samene og samisk reindrift. I 2019 foreslo Landbruks- og matdepartementet å endre § 71 slik at staten kan oppnevne samtlige syv medlemmer dersom Sametinget ikke oppnevner sine.<sup>444</sup> Sametinget på sin side har uttalt at paragrafen må endres slik at «partene oppnevner likt antall medlemmer, og at leder for styret kan rulleres mellom Sametingsoppnevnte kandidater og departementets kandidater. I tillegg har Sametinget uttalt at det er viktig at lederen har samiske språk og kultur og har reindrifsfaglig kompetanse.»<sup>445</sup>

Reindrifstlovutvalget foreslår å videreføre Reindrifststyret, men med endringer når det blant annet gjelder oppnevningen av medlemmer.

En samordning av den offentlige forvaltningen under Landbruksdirektoratet vil gi en mer samlet og forutsigbar forvaltning. Det vil gi grunnlag for å etablere ett felles faglig støtteapparat med kompetanse innenfor samerett, reindrift og samisk språk,<sup>446</sup> ikke ulik den modellen som er valgt innen domstolforvaltningen med Østre- og Indre Finnmark tingrett som en kompetanseinstitusjon for samerett og samisk språk i rettsvesenet.

Den foreslåtte organiseringen vil dessuten styrke de felles arkivtjenestene og bidra til oversikt over forvaltningsavgjørelser. Reindrifstlovutvalget har erfart at det kan være vanskelig å få tak i avgjørelser fra statsforvalterne. Landbruksdirektoratet blir således et kompetansesenter også på dette området, samtidig som de regionale kontorene styrkes.

Styrking av det regionale nivået skjer ellers blant annet ved at innsigelsesretten etter plan- og bygningsloven § 5-4 legges til det regionale reindrifststyret. Etter dagens regelverk er det statsforvalteren som har denne innsigelsesretten. Det må antas at dette kan ha praktisk betydning for reindriftens innsigelser. Riseth påpekte at siden statsforvalteren representerer mange sektorer, er det «ikke urimelig å forvente at terskelen for innsigelser på vegne av reindriften nå blir hevet».<sup>447</sup> Denne frykten har i senere tid blitt noe avdramatisert.<sup>448</sup> At

---

<sup>443</sup> Hurdalplattformen for en regjering utgått av Arbeiderpartiet og Senterpartiet 2021–2025 (2021) s. 34.

<sup>444</sup> Prop. 90 L (2018–2019) s. 1.

<sup>445</sup> Prop. 90 L (2018–2019) s. 11.

<sup>446</sup> Se NOU 1992: 22 kapittel 7.

<sup>447</sup> Jan Åge Riseth, *Reindrift og ressursforvaltning*, Vett og viten 2014.

<sup>448</sup> Jan Åge Riseth og Vigdis Nygaard, «Samiske hensyn i planleggingen», i Gro Sandkjær Hanssen og Nils Johan Aarsæther (red.), *Plan- og bygningsloven 2008 – en lov for vår tid?*, 2018 s. 307–324.

innsigelsesretten er forbeholdt statsforvalteren, oppleves imidlertid problematisk blant reindriftsutøverne ettersom også konkurrerende arealbruk er innordnet statsforvalteren. Eksempelvis er både reindriften og landbruket organisert i samme avdeling hos Statsforvalteren i Nordland.

Utvalget mener det er uheldig at statsforvalteren skal ha innsigelsesrett på vegne av reindriften i saker som vil kunne være i strid med andre interesser den samme statsforvalter skal ivareta. Det medfører at statsforvalterens legitimitet i samfunnsplanleggingen svekkes, og at det kontinuerlig stilles spørsmål ved representasjonen av reindriftsinteressene i innsigelsessaker. En slik forvaltning av innsigelsesretten samsvarer heller ikke med kravet til samisk deltakelse i beslutninger om forhold som angår dem. Reindriften behøver et myndighetsorgan som utelukkende har reindriften som sitt ansvarsområde, og særlig vil det gjøre seg gjeldende der det er aktuelt å gi innsigelser ved arealinngrep.

Etter dagens ordning fungerer statsforvalteren som veileder, næringsutvikler, kontrollmyndighet og sanksjonsmyndighet. En slik organisering fremstår som uheldig og undergraver statsforvalterens tillit som næringsutvikler, rådgiver og støttespiller for reindriftnæringen. Dessuten har forvaltningen selv antydnet at denne rollefordelingen er utfordrende.<sup>449</sup>

Den foreslåtte reindriftdomstolen skal i større grad avgjøre privatrettslige spørsmål som kan oppstå innad i siidaene og distriktene, mellom disse og enkeltutøvere, og overfor andre interessenter.<sup>450</sup> Nødvendige forvaltningsmessige beslutninger legges til de regionale reindriftsstyrene, med det sentrale Reindriftsstyret klageinstans.

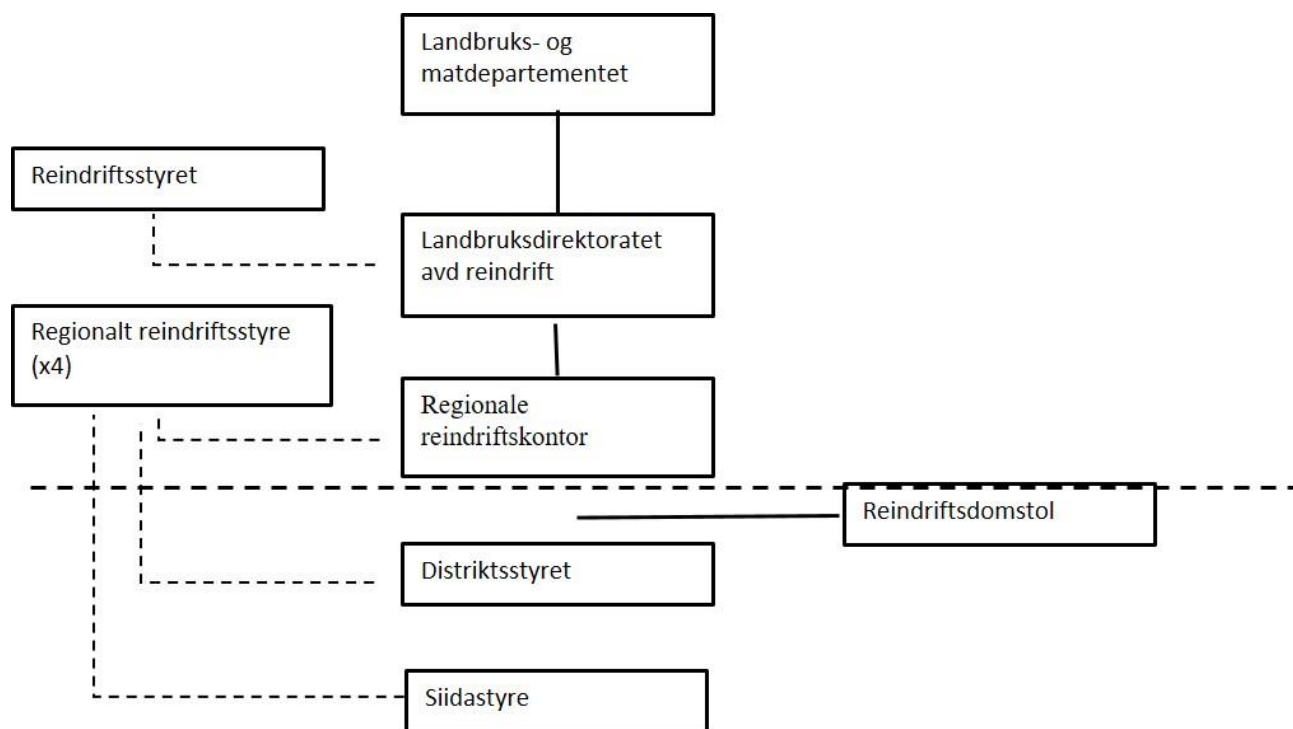
Habilitetsspørsmål bør ikke være et større problem innen reindriften enn i andre forholdsvis små miljøer, slik som i mindre kommuner. Almennelige forvaltningsrettslige regler er ment å ivareta også reindriftsutøvernes rettsikkerhet. Fra Reindriftslovutvalgets side må hensynet til reindriftsfaglig kompetanse tillegges avgjørende vekt, til tross av at det foreligger en viss risiko for at det i enkelte tilfeller kan svekke hensynet til effektivitet. En forvaltningsstruktur med regionale reindriftsstyrene skal bidra til å sikre samisk medvirkning i den offentlige forvaltningen av reindriften. Dette vil utvilsomt styrke reindriftnæringens tillit til reindriftsforvaltningen.

Figuren nedenfor illustrerer utvalgets forslag. Den fete stiplede linjen viser skillet mellom den offentlige og private sfæren.

---

<sup>449</sup> Se utvalgets *Referat fra innspillsmøte med forvaltningen 18.10.21*.

<sup>450</sup> Se utredningens kapittel 10 og lovforslagets kapittel 10 om reindriftdomstolen.



Figur 2: Oversikt over forvaltning- og myndighetsorganer

Den tykke stiplede linja under de regionale reindriftskontorer og ovenfor distriktsstyret, skal vise at forvaltningsorganene ovenfor denne linjen, har offentligrettslige oppgaver. De organer som er nedenfor, har privatrettslige oppgaver.

### 9.3. Reindrifststyret – forslag (§ 73)

Sammensetningen av Reindrifststyret er regulert på denne måten i gjeldende reindrifstlov:

#### «§ 71. Reindrifststyret

Det opprettes et reindrifststyre på syv medlemmer med personlige varamedlemmer der fire av medlemmene med varamedlemmer oppnevnes av Kongen og tre medlemmer med varamedlemmer oppnevnes av Sametinget. Reindrifststyret er faglig rådgiver for Landbruksdirektoratet, reinforskningen og rettledningstjenesten, og skal behandle de saker som følger av loven her samt etter Kongens nærmere bestemmelser. Reindrifststyrets virkeområde kan avgrensas til å omfatte reindrift innenfor det samiske reinbeiteområdet.

Ved oppnevning av medlemmer til reindrifststyret skal det legges vekt på en rimelig geografisk fordeling, allsidige faglige forutsetninger og samfunns erfaring, og mest mulig lik representasjon av begge kjønn. Blant medlemmene skal det være

aktive utøvere av reindrift i reinbeiteområde. Reindriftens organisasjoner har forslagsrett.

Nærmere bestemmelser om reindrifststyrets oppgaver, myndighet og arbeidsordning fastsettes av Kongen.»

Ut fra de forutgående vurderingene foreslår Reindrifstlovutvalget å endre sammensetningen av Reindrifststyret. Utvalget vektlegger bedre ivaretagelse av Norges folkerettslige forpliktelser til samisk deltakelse i beslutningsprosesser og forvaltning som angår samene.

Utvalgets forslag er sålydende:

*Reindrifststyret skal bestå av åtte medlemmer med personlige varamedlemmer, der fire medlemmer med personlige varamedlemmer oppnevnes av Kongen, og fire medlemmer med personlige varamedlemmer oppnevnes av Sametinget i samråd med reindriftens organisasjoner.*

Ved oppnevning av medlemmer til reindrifststyret skal det legges vekt på en rimelig geografisk fordeling, allsidige faglige forutsetninger og samfunns erfaring, og mest mulig lik representasjon av begge kjønn. Blant medlemmene skal det være aktive utøvere av reindrift i det samiske reindrifsområdet.

*Styremedlemmene og varamedlemmene oppnevnes for inntil fire år av gangen. Ingen kan være styremedlem i mer enn ti år i sammenheng.*

*Styremedlemmer og varamedlemmer kan avsettes av det organ som har oppnevnt vedkommende. Organet skal i så fall på nytt velge medlemmer og varamedlemmer samlet.*

*Styremedlemmer og varamedlemmer har rett til å tre tilbake før tjenestetiden er ute dersom særlig grunn foreligger. Styret og det organ som har oppnevnt vedkommende, skal gis rimelig forhåndsvarsel. Fjerde ledd annet punktum gjelder tilsvarende.*

*Styret velger selv en leder og en nestleder blant medlemmene. Dersom ingen oppnår flertall, fastsetter departementet i oddetallsår og Sametinget i partallsår hvem av de åtte medlemmene som skal være leder og nestleder.*

*Nærmere bestemmelser om reindrifststyrets oppgaver, myndighet og arbeidsordning fastsettes av Kongen i samråd med Sametingets og reindriftens organisasjoner.*

*Reindrifststyrets vedtak kan bringes inn for Reindrifstomstolen.*

Reindrifststyret skal i henhold til *første ledd* bestå av åtte medlemmer. Fire av medlemmene oppnevnes av Kongen og fire medlemmer av Sametinget. Fra Reindrifstlovutvalgets side er det imidlertid viktig at reindrifststyrets sammensetning ikke blir rent politisk, og derfor skal Sametinget i samråd med reindrifstens organisasjoner oppnevne medlemmer til reindrifststyret. Etter gjeldende lov § 71 annet ledd tredje punktum har reindrifstens organisasjoner bare forslagsrett.

De foreslåtte endringene i første ledd er med på å sikre at flertallet ikke til enhver tid ligger hos departementets medlemmer. Endringene åpner for at medlemmene som Sametinget velger, også kan ha et flertall i styret. Bestemmelsen er inspirert av finnmarksloven § 7 om Finnmarkseiendommens styre,<sup>451</sup> og den felles forvaltning av grunn og naturressurser den er ment å forestå.

Gjeldende andre og tredje punktum i første ledd er foreslått fjernet. Andre punktum omhandler Reindrifststyrets rolle som faglig rådgiver til Landbruksdirektoratet, reinforskningen og rettledningstjenesten, og skal behandle de saker som følger av loven her samt etter Kongens nærmere bestemmelser. Utvalget mener at Reindrifststyret har en større rolle som det nasjonale selvbestemmelsesorganet for reindriften, enn bare å være faglig rådgiver for direktorat, forskning og rettledningstjenesten. Styret må inneha en vedtaksmyndighet, for at Reindrifststyret skal fremme den samiske selvbestemmelsesretten og autonomien som ligger til grunn for utvalgets forslag, jf. Forslagets § 1 tredje ledd og forslaget § 2 tredje ledd. Styrets oppgaver og myndighet blir omtalt i den aktuelle forslaget siste ledd.

For å ivareta hensynet til reindriften er det viktig med reindrifstfaglig kompetanse i styret, og det må stilles krav om representanter som er aktive reindrifstutøvere, jf. *annet ledd annet punktum* som er i samsvar med gjeldende § 71 annet ledd annet punktum. Representanten skal være aktiv reindrifstutøver i et reindrifstområde.<sup>452</sup> Representasjon av aktive utøvere blant styremedlemmene medfører at reindrifstutøverne kan medvirke i forvaltningen. Slik vil også de tidsaktuelle utfordringene reindriften opplever, kunne ivaretas, siden aktive utøvere har best kunnskap om næringens aktuelle utfordringer. Det vil f.eks. gjelde rådende klimatiske forhold og hvordan disse påvirker den daglige driften. Representasjonen av aktive utøvere vil dessuten ivareta lovens formål om å bidra til å bevare og utvikle samisk tradisjonskunnskap og sedvaner, se forslaget til § 1 tredje ledd.

---

<sup>451</sup> Lov 17. juni nr. 85 om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark.

<sup>452</sup> Se forslaget § 54 første ledd annet punktum med begrunnelse i utredningens kapittel 6.3.

Styremedlemmer og varamedlemmer oppnevnes etter *tredje ledd første punktum* for en periode inntil fire år. Organene kan velge medlemmer for en kortere periode dersom de ønsker det, f.eks. to år. Ved at organene selv bestemmer funksjonsperioden, vil man ha mulighet for å ivareta hensynet til kontinuitet i styret.

Videre fastsetter tredje ledd *annet punktum* at ingen kan være styremedlem i mer enn ti år i sammenheng. Bestemmelsen er ikke til hinder for at en kan være styremedlem i over ti år dersom styremedlemskapet ikke er sammenhengende. Tid som varamedlem regnes ikke med.

Ved avsetting av styremedlem etter bestemmelsens *fjerde ledd* må det foreligge saklig grunn. Hvert av organene kan avsette et styremedlem med alminnelig flertall. I myndigheten det oppnevrende organ har til å avsette styremedlemmer, ligger det også at organet kan instruere styremedlemmet. Organet kan velge å avsette ett eller flere styremedlemmer, men dersom noen blir avsatt, må organet velge fire nye styremedlemmer samlet, jf. annet punktum. Dersom ett medlem er avsatt og man ønsker at de øvrige skal fortsette, må de øvrige gjenvelges.

Etter forslaget *femte ledd første punktum* kan medlemmer trekke seg hvis det foreligger en særlig grunn. Dette kan eksempelvis være sykdom, familieforhold eller økt arbeidsbelastning i siidaen.

Medvirkning og deltakelse i forvaltningen er som nevnt et sentralt hensyn bak forslaget til endringene i bestemmelsen her. Dersom Kongen alene kan endre Reindrifststyrets instruks og oppgaver, vil det svekke formålet med medvirkning og deltakelse. Gjeldende § 71 tredje ledd er derfor i forslaget *syvende ledd* endret, slik at myndigheten til å utforme Reindrifststyrets mandat ligger til Kongen i samråd med Sametinget og reindrifstens organisasjoner. I slike tilfeller har Kongen etter sameloven § 4-1 og § 4-3 bokstav a konsultasjonsplikt.<sup>453</sup> Ved å foreslå at Reindrifststyrets mandat skal utarbeides i samråd med Sametinget og reindrifstens organisasjoner, understrekes det at Sametinget og øvrige berørte samiske interesser ikke bare skal ha rett til konsultasjon, men også reell medvirkning i forvaltningen. Reindrifststyrets medlemmer skal dessuten samarbeide, og det er derfor naturlig at oppnevningsorganene medvirker i utarbeidelsen av Reindrifststyrets mandat.

Landbruksdirektoratet skal fortsatt være sekretariat for Reindrifststyret og forvalte blant annet de økonomiske ordningene i reindrifstavtalen. Når det gjelder utredninger og saksforberedelser til Reindrifststyret, skal reindrifstens tradisjonelle kunnskap vektlegges i saksforberedelsene, jf. forslaget til § 1 tredje ledd.

---

<sup>453</sup> Lov 12. juni 1987 nr. 56 om Sametinget og andre samiske rettsforhold.



I forslaget *åttende ledd* fastlegges at vedtak kan bringes inn for Reindriftdomstolen. I gjeldende lov er klageadgang mv. ikke regulert. Reindriftslovutvalget ønsker å klargjøre dette. Forslaget her har for det første sammenheng med siste ledd i påfølgende bestemmelse om regionale reindriftsstyret, hvoretter vedtak derfra kan påklages til det sentrale Reindriftsstyret. Tidsbruken og hensynet til systemressurser tilsier etter utvalgets syn at det ikke er hensiktsmessig å åpne for en ytterligere forvaltningsmessig klagerunde. Sammensetningen av Reindriftdomstolen gjør den egnet også til å behandle denne type saker.

#### 9.4. Regionale reindriftsstyret – forslag (§ 74)

Utvalget foreslår følgende nye bestemmelse:

##### *Regionale reindriftsstyret*

*De fem regionale reindriftsstyrene består hver av sju medlemmer med personlige varamedlemmer, der fire oppnevnes av Sametinget i samråd med reindriften organisasjoner og tre oppnevnes av departementet. De regionale reindriftsstyrene dekker følgende områder: Øst-Finnmark, Vest-Finnmark, Troms, Nordland og Trøndelag samt de deler av Innlandet og Møre og Romsdal der det er samisk reindrift.*

*Ved oppnevning av medlemmer til det regionale reindriftsstyret skal det legges vekt på reindriftsfaglig kunnskap, en rimelig geografisk fordeling, allsidige faglige forutsetninger, og mest mulig lik representasjon av begge kjønn. Blant medlemmene skal det være aktive utøvere av reindrift i det reindriftsområdet.*

*Oppnevning til det regionale reindriftsstyret skal behandles på distriktenes årsmøte, og forslagene sendes Sametinget før oppnevning.*

*Styret velger selv en leder og en nestleder blant medlemmene.*

*De regionale reindriftsstyrene skal ha et sekretariat (administrasjon) lagt til et regionalt reindriftskontor. Reindriftskontorets oppgaver er blant annet å motta meldinger om etablering og avvikling av siidaandel, overføring av lederansvaret i en siidaandel samt etablering av sideordnet rekruteringsandel.*

*Det regionale reindriftsstyrets vedtak kan påklages til Reindriftsstyret.*

Forslaget innebærer i hovedsak at de oppgaver statsforvalteren har etter dagens lov, overføres til det regionale reindriftsstyret og dets administrasjon. Det skal opprettes fem regionale reindriftsstyret, hvor hvert enkelt styre skal bestå av medlemmer oppnevnt av departementet og Sametinget.

Oppnevningen til de regionale reindrifststyrene skjer etter forslaget *første ledd* ved at Sametinget velger fire medlemmer med personlige varamedlemmer og departementet velger tre medlemmer med personlige varamedlemmer. Hensynet til oppnevning i samråd med reindriftens organisasjoner gjør seg gjeldende på samme måte her som for Reindrifststyret. Medlemmene oppnevnes ellers ifølge *annet ledd* etter samme vurderingskriterier som i forslaget til § 73 annet ledd om Reindrifststyret.

En av de essensielle oppgavene de regionale reindrifststyrene vil få, er å ivareta reindrifstarealer. For at dette skal ha en realitet, gis de regionale reindrifststyrene myndighet til å fremme innsigelser på vegne av reindriften, se lovforslagets § 14 femte ledd annet punktum. De regionale reindrifststyrene skal i tillegg ha en rekke andre oppgaver, se lovforslagets § 7 tredje ledd, § 9 tredje ledd annet punktum, § 10 annet ledd annet punktum, § 11 annet og tredje ledd, § 20 annet ledd annet punktum, § 22 tredje ledd første punktum, § 23 tredje ledd tredje punktum, § 42 fjerde ledd første punktum, § 50 annet ledd første punktum, § 52 annet ledd, § 53 annet ledd, § 55 femte ledd, § 56 syvende og åttende ledd, § 58 fjerde ledd, § 59 sjette og syvende ledd, § 61 annet ledd, § 62 første ledd, § 63 tredje ledd, § 64 annet ledd annet punktum og fjerde ledd, § 65 tredje og femte ledd, § 66 tredje ledd og § 68 annet ledd, § 72 tredje ledd annet punktum, § 88 første ledd første punktum, § 89 første ledd første og annet punktum, § 90 første ledd første punktum, annet ledd tredje punktum, tredje ledd første punktum, § 91 første ledd første punktum, fjerde ledd annet punktum. Lista er ikke uttømmende.

Reindrifstkontorene som i dag er underlagt statsforvalteren, videreføres i forslaget *femte ledd*, mens det organisatorisk foretas noen endringer. De skal administrativt være underlagt Landbruksdirektoratet. Betegnelsen «regionale reindrifstkontorer» er valgt fordi disse kontorene skal ha en avgjørende støttefunksjon for de regionale reindrifststyrene og bør knyttes sammen med disse, foruten kontorenes egne oppgaver. Antallet kontorer vil likevel kunne være flere enn antall styrever.

De regionale reindrifstkontorenes oppgaver skal blant annet være å motta meldinger – om etablering av ny siidaandel, etablering av sideordnet rekrutteringsandel, overføring av lederansvaret i en siidaandel, samt avvikling av siidaandel. Lovforslagets angivelse er ikke uttømmende, men skisserer noen hovedskiller mot direktoratets oppgaver.

De regionale kontorene skal i større grad kunne veilede reindrifstutøverne, og derfor er det viktig at de regionale reindrifstkontorene innehar reindrifstfaglig kompetanse og kompetanse innenfor samisk språk.

I saker som berører de regionale reindriftsstyrene og reindriftskontorenes oppgaver, vil den offentlige forvaltningen kun ha myndighet til å gjennomføre legalitetskontroll der det foreligger offentlige interesser i ordets rette forstand. I de tilfeller hvor det oppstår tvist om etablering eller overføring av siidaandel eller annet som berører reindriftens privatrettslige sfære, er det partene som på eget initiativ må bringe saken inn for reindriftsdomstolen.

De regionale reindriftsstyrene og de regionale reindriftskontorene vil styrke den lokale og regionale samiske deltakelsen og medvirkningen i forvaltningen, gi reindriftsutøverne større innflytelse på forvaltningen og derav større grad av autonomi, jf. lovforslagets § 4. Denne økte reindriftsmedvirkningen i forvaltningen vil styrke retten til å delta i beslutninger, og dermed Norges folkerettslige forpliktelser på dette området, jf. ILO nr. 169 art. 15 nr. 1.

Forslagets *siste ledd* klargjør at Reindriftsstyret er klageinstans. Reindriftsstyret må således også tilføres tilstrekkelige ressurser til adekvat klagebehandling av slike saker.

## 10. Reindriftsdomstol – forslag (§§ 75–85)

### 10.1. Innledning og bakgrunn

#### 10.1.1. Generelt om forslaget om reindriftsdomstol og krav til faglig og kulturell kompetanse

Forslaget om å bygge opp spesialkompetanse innen reindriftsspørsmål i jordskifterettene skriver seg tilbake fra 1992.<sup>454</sup> Det har senere blitt gjentatt i en rekke utredninger, senest av arbeidsgruppa oppnevnte av Landbruks- og matdepartementet for å utrede jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften.<sup>455</sup> Det er også grundig drøftet i et doktorgradsarbeid,<sup>456</sup> og det har ved alle slike utredninger og forskningsarbeider blitt påpekt behov for styrket faglig, samespråklig og kulturell kompetanse for en slik domstol, tenkt organisert innenfor rammene av eksisterende kompetanse i jordskifterettene.

Behovet for en slik domstol er synliggjort gjennom de nevnte utredninger og forskningsarbeid,<sup>457</sup> gjennom uttalelser fra Sametinget,<sup>458</sup> gjennom opprettelsen av arbeidsgruppa oppnevnt av Landbruks- og matdepartementet for å utrede jordskifterettens

---

<sup>454</sup> St.meld. nr. 28 (1991–92), *En bærekraftig reindrift* s. 13 og 109.

<sup>455</sup> Landbruks- og matdepartementet, Jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften. Forslag til endringer i reindriftsloven og jordskifteloven som åpner for bruk av jordskifteretten på interne forhold i reindriften (2016). Reindriftslovutvalgets leder var medlem av arbeidsgruppa

<sup>456</sup> Øyvind Ravna, *Rettsutgreiing og bruksordning i reindriftsområder. En undersøkelse med henblikk på bruk av jordskiftelovens virkemidler*, 2008.

<sup>457</sup> Se eksempelvis Ravna, *Rettsutgreiing og bruksordning i reindriftsområder* s. 514 (svar på spørreundersøkelse).

<sup>458</sup> Landbruks- og matdepartementet, Jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften s. 19.

kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften, og senest gjennom mandatet til nærværende utvalg.

I 1996 fikk jordskifterettene saklig kompetanse til å ordne bruken i saker mellom reindriften og bufeholdere.<sup>459</sup> Da gjeldende jordskiftelov ble utarbeidet og vedtatt i perioden 2007 til 2013, var det fra reindriftssamisk hold forventet at den saklige kompetansen ble utvidet til å omfatte interne forhold innen reindriften, slik at reindriftsutøvere i praksis får samme tilgang til jordskiftelovens virkemidler som grunneiere og andre rettshaverare.<sup>460</sup> Bestemmelsene som kom inn i jordskifteloven i 1996, ble imidlertid videreført uten endringer. Dette medførte kritikk fra samisk reindriftshold, hvoretter det etter konsultasjoner ble enighet om at det er en målsetting om at reindriften får tilgang til jordskifterettene på lik linje med grunneiere og andre rettshaverare, og at arbeidet med dette skulle følges opp i en egen prosess.<sup>461</sup>

Dette resulterte i at arbeidsgruppa for å utrede jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften, ble oppnevnt i 2014 av Landbruks- og matdepartementet. Den leverte sin innstilling i 2016.<sup>462</sup>

Forslagene i dette kapitlet, som er basert på forslagene til arbeidsgruppa for å utrede jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften, er en videreføring av dette arbeidet. I arbeidet legges det stor vekt på i praksis å foreslå lovregler som er i stand til å møte de behov på dette området som er synliggjort i tidligere utredninger og forslag.

Reindriftslovutvalget har imidlertid valgt en løsning hvor jordskifteretten ikke bare tilføres spesialkompetanse innen reindrift og same- og reindriftsrett, men som også settes som *reindriftsdomstol* i saker som involverer reindriften. Forslaget innebærer også at meddommere, helt eller delvis, hentes fra et eget fagkyndig utvalg. Løsningen med et slikt utvalg, som begrunnes nærmere nedenfor, etableres for å sikre at den praktiske kunnskapen om reindrift er til stede innen domstolen, mens «navnebytte» gjøres for å synliggjøre denne kompetansen. Det forutsettes at domstolen i praksis lever opp til dette kompetansekravet. Reindriftsmeddommere, skal bestå av erfarne praktikere innen næringen, men gjerne også fagkyndige som jobber innen veiledning og akademia.

---

<sup>459</sup> Lov 23. februar 1996 nr. 8 om endringer i reindriftsloven, jordskifteloven og viltloven.

<sup>460</sup> Etter 1996-lovendringen ble reindriftsutøvere stort sett involvert i saker ved jordskifterettene om grunneiere ønsket å ordne beitebruk for å regulere og innskrenke samenes beiteadgang, jf. Rt. 2003 s. 1013, eller i forbindelse med erstatningsutmåling for beiteskader, jf. HR-2018-872-A.

<sup>461</sup> Prop. 101 L (2012–2013) s. 39.

<sup>462</sup> Landbruks- og matdepartementet, Jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften. Forslag til endringer i reindriftsloven og jordskifteloven som åpner for bruk av jordskifteretten på interne forhold i reindriften (2016).

Videre forutsettes det at fagdommerne, som uttalt av Domstolkommisjonen, innen rimelig tid oppfyller krav til kunnskap om same- og urfolksrett og har kjennskap til de samiske språk, samisk kultur og samfunn,<sup>463</sup> når den settes som reindriftdomstol. Det er videre, slik Domstolkommisjonen også understreker, et generelt mål å øke rekrutteringen av samiskspråklige dommere og medarbeidere i domstolene. Reindriftslovutvalget påpeker at dette ikke bare vil gjelde de alminnelige domstolene, men i høy grad også jordskiftedomstolene med embetskrets som helt eller delvis omfatter det samiske reindriftsområdet, jf. gjeldende reindriftslov § 4 første ledd, og som i gitte situasjoner kan bli satt som reindriftdomstol. Som et bidrag til å rekruttere samisktalende dommere, bør det etter utvalgets syn tas med i utlysningen av dommerstillinger at samiske språkkunnskaper vektlegges ved tilsetting. På sikt bør det, for enkelte jordskiftedomstoler, på samme måte som for Indre og Østre Finnmark tingrett, stilles krav om slik kunnskap.

Reindriftslovutvalget viser videre til at Domstolkommisjonen har lagt til grunn at moderat spesialisering er et godt virkemiddel for å heve både kvaliteten ved den enkelte rettsavgjørelse og effektiviteten i saksbehandlingen. Kommisjonen anbefaler derfor at det legges til rette for større grad av moderat spesialisering i domstolene.<sup>464</sup> Den foreslåtte reindriftdomstolen vil være en slik spesialisering.

Jordskiftelagdommere, jordskiftedommere og jordskiftedommerfullmektiger må ha jordskiftefaglig utdanning på mastergradsnivå med fagkrets fastsatt av departementet. Slik utdanning tilbys i dag ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet på Ås og ved Høyskolen på Vestlandet i Bergen. I likhet med arbeidsgruppa oppnevnt av Landbruks- og matdepartementet for å utrede jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften, er Reindriftslovutvalget av den klare formening at et utdanningstilbud i Nord-Norge for å utdanne jordskiftedommere vil bidra til å styrke muligheten for å rekruttere kandidater med samisk kultur- og språkkompetanse og dermed være et viktig bidrag til at krav til språklig og kulturell kompetanse oppfylles. Det vil i sin tur også innebære at staten Norge i større grad oppfyller sine folkerettslige forpliktelser overfor samene på dette området.

I likhet med flertallet i arbeidsgruppa, foreslår Reindriftslovutvalget også at Domstolsadministrasjonen, i den videre dialogen med utdanningsinstitusjonene, arbeider for at det innarbeides et eget fag i samerett/reindriftsrett i de obligatoriske studieplanene i jordskifte-dommer-utdanninga med minimum 5 studiepoeng. I tillegg må det utvikles valgfrie fag innen dette området som stimulerer aktuelle kandidater til å spesialisere/fordype seg innen

---

<sup>463</sup> NOU 2020: 11 *Den tredje statsmakt* s. 124.

<sup>464</sup> NOU 2020: 11 s. 19.

faget. Slik stimulering kan f.eks. skje ved at det tas med i utlysninger at slike fag vektlegges ved tilsetning i dommerstillinger. Også arbeidsgruppas henstilling om at Sametinget og reindriftnæringens organisasjoner engasjerer seg i dette arbeidet direkte overfor utdanningsinstitusjonene for å øve nødvendig påtrykk, støttes av Reindriftslovutvalget.

Reindriftslovutvalget støtter for øvrig også arbeidsgruppas forslag til konkrete rettsavklaringsaker på høst- og vinterbeiteområdene i Vest-Finnmark.<sup>465</sup> Støtten er betinget av at den forsterkede Finnmark jordskifterett settes som reindriftsdomstol, fortrinnsvis med sete innen det samiske kjerneområdet, og at domstolen i den enkelte sak har nødvendig faglig, samespråklig og kulturell kompetanse.

Som nevnt har det, når det gjelder denne kompetansen, vært stilt krav tilbake fra 1992. Dette er også en forutsetning for forslagene her, hvor kravene stilt av arbeidsgruppa for å utrede jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften, må ses på som et minstekrav, og hvor Reindriftslovutvalget mener at organiseringen av Østre og Indre Finnmark tingrett kan stå som et eksempel på det som må være siktemålet når det gjelder språklig, samerettslig og samekulturell kompetanse. Når det gjelder kompetanse innen reindrift og reindriftsrett, må imidlertid reindriftsdomstolen strekke seg lenger.

Til tross for de mange utredninger og anmodninger, og til tross for Norges konstitusjonelle og folkerettslige ansvar på dette området, har lite skjedd fra 1992 og fram til i dag. Det er og situasjonen etter at arbeidsgruppa for å utrede jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriftens la fram sine klare anbefalinger i 2016. Reindriftslovutvalget mener derfor at om de nødvendige grep for å styrke jordskifterettens same- og reindriftsfaglige, språklige og kulturelle kompetanse ikke blir gjennomført innen rimelig tid, herunder implementeringen av reglene om reindriftsdomstol, bør det vurderes å sette de alminnelige domstolene (tingrettene) som reindriftsdomstoler etter reglene skissert nedenfor. Faglig kan det by på utfordringer for sakene etter §§ 82 og 83. En løsning kan da være å gi regler for å utvide retten med en jordskiftedommer i slike saker.

#### 10.1.2. Kort om disposisjonsprinsippet plass i saker som behandles av reindriftsdomstolen

Målsettingen i en sivil sak er i de fleste tilfeller å løse en rettstvist. De sivile sakene kjennetegnes blant annet ved at partene i stor grad har herredømme over saken. Dette

---

<sup>465</sup> Landbruks- og matdepartementet, Jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften s. 68–71.

betegnes vanligvis som disposisjonsprinsippet og er et av grunnprinsippene for behandling av sivile tvister.

Prinsippet består av tre elementer:

- Det er opp til partene å bestemme om de vil benytte rettsapparatet, det vil si å sette i gang en sak.
- Retten må holde seg innenfor de krav som kommer fram av søksmålet.
- Avgjørelsen som retten fatter må ligge innenfor rammen av de påstander partene har nedlagt.

Reindrifftslovutvalget finner grunn til å påpeke at disposisjonsprinsippet gjelder for saker behandlet av reindrifftsdomstolen. For de rettsfastsettende sakene, jf. Reindrifftslovutvalgets forslag til § 81, gjelder de fullt ut. I en sak som går ut på å ordne bruksforhold, jf. reindrifftslovforslaget § 82, er målet å skape mer tjenlige eiendomsforhold. Dette målet medfører at disposisjonsprinsippet i sin fulle bredde ikke har hatt en like fremtredende plass som for de rettsfastsettende sakene.

Det foretas ikke her en historisk gjennomgang av disposisjonsprinsippets plass i jordskifteloven, men henvises i stedet til Øyvind Ravnas drøfting av dette i tidsskriftet *Kart og Plan*.<sup>466</sup>

Arbeidsgruppa oppnevnt av Landbruks- og matdepartementet for å utrede jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften, har for øvrig gitt en kort fremstilling av hvordan disposisjonsprinsippet er ivaretatt i jordskifteloven både med hensyn til bruk av andre virkemiddel enn de som er krevd, regulering av grenser, adgangen til å trekke en sak og adgangen til å utvide en rettsendrende sak geografisk. I tillegg er det gitt en kort fremstilling av hvorvidt det offentlige kan kreve sak, uten å være part.<sup>467</sup>

### 10.1.3. Generelt om grunnlaget for jordskifteløsningen og grunnlaget for ordning av bruk

Ordning av sambruk og felles tiltak innen et reindrifftsdistrikt skal føre til at det skapes mer tjenlige bruksforhold innen distriktet samlet sett, jf. forslaget § 79 første ledd. Videre skal saken ikke føre til at kostnadene og ulempene blir større enn nytten for noe distrikt, noen

---

<sup>466</sup> Øyvind Ravn, «Disposisjonsprinsippets plass i jordskifteloven av 2013», *Kart og Plan* nr. 2/2015, s. 121–132.

<sup>467</sup> Se Landbruks- og matdepartementet, *Jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften*, s. 46.

siida, siidaandel eller sideordnet rekruteringsandel, jf. samme paragraf andre ledd. Det innebærer at alle parter har krav på å få tilbake verdier tilsvarende det de gikk inn med i jordskiftet. Dette gjelder både for grunneiers rettigheter og bruksretter, herunder reindriftutøvernes rettigheter. For å sikre at vilkårene kan prøves og dermed kontrolleres at blir oppfylt, må det fastsettes et grunnlag for fordelingen.

Jordskifteloven bruker begrepet «grunnlaget for jordskifteløsninga» for dette grunnlaget. I tidligere lov (§§ 27 og 28) ble dette omtalt som skiftegrunnlaget. Dette grunnlaget vil være de samlede ressursene som omfattes av saken, fordelt på de enkelte eieres eller bruksrettshaveres andeler av disse. Reglene om grunnlaget for jordskifteløsningen er gitt i jordskifteloven §§ 3-13 til 3-15.

Paragraf 3-13 lyder slik:

«Jordskifteretten skal fastsetje eigedomsrettstilhøva og bruksrettstilhøva slik dei er.

Dersom partane er samde om heile eller delar av grunnlaget for jordskifteløysinga, kan jordskifteretten byggje på denne semja.»

Paragraf 3-14 lyder slik:

«Jordskifteretten skal verdsetje det som går i byte.

Fører jordskifteløysinga til at vederlag skal fastsetjast i pengar eller annet, skal jordskifteretten fastsetje vederlaget særskilt.»

Paragraf 3-15 første ledd lyder slik:

«Jordskifteretten skal verdsetje det som går i byte, ut frå pårekeleg bruk.»

Paragraf 3-13 innebærer at jordskifteretten har en plikt til å klargjøre grunnlaget for jordskifteløsningen.<sup>468</sup> Domstolsansvaret utelukker ikke at partene kan involvere seg i dette arbeidet. Dersom partene er enige om grunnlaget for skifteløsningen, kan jordskifteretten bygge på dette. Rettsforholdene fastsettes ved dom, både dersom det er tvist og når det ikke er tvist, jf. jordskifteloven §§ 6-22 og 6-23.

Det som går i bytte skal verdsettes ut ifra påregnelig bruk, jf. §§ 3-14 og 3-15. Verdsettingen er med på å klarlegge grunnlaget for skifteløsningen. Bestemmelser om resultatet av jordskiftet eller selve skifteløsningen er inntatt i jordskifteloven kapittel 3 del IV.

---

<sup>468</sup> Prop. 101 L (2012–2013) s. 156 og s. 163.



Det heter blant annet i § 3-16 at «[j]ordskifteløysinga skal ikkje gå lenger enn nødvendig for å bøte på dei utenlege tilhøva som partane har teke opp i jordskiftet». Og etter § 3-19 andre ledd at «[j]ordskifteretten skal med unntak av § 3-20 andre og tredje ledd, § 3-21, § 3-25 eller § 3-26 leggje ut grunn og bruksrettar i jordskifteområdet slik at kvar eigedom får att tilsvarende den verdien som eigedommen misser». De nevnte unntakene gjelder forskjellige former for pengevederlag.

Grunnlaget for jordskifteløsningen bestemmer altså hvordan bruksrettigheter skal legges ut og bruksadgang fordeles. Hver part har krav på å få igjen det samme som vedkommende gir fra seg. Dette skal drøftes konkret for den enkelte part som ledd i saken og kan visualiseres ved at det føres et såkalt skifteregnskap som viser verdiene før og etter skiftet. Med det får man et grunnlag for å kontrollere verdiene, samt om garantien om at kostnadene eller ulempene ikke blir større enn nytten for noen bruksberettiget, jf. reindriftslovsforslaget § 80.

I jordskifteloven fra 1979 var det skilt mellom eiendommer i og utenom sameie ved fastsetting av grunnlaget for jordskifteløsninga, som den gang ble kalt skiftegrunnlag. I et sameie var det medeierne ideelle andel som dannet skiftegrunnlaget, jf. tidligere jordskiftelov § 27. Dersom dette ikke var kjent eller noen ikke hadde særretter, skulle det skiftes etter skatteskylden. Hvis det hvilte særrettigheter på området, som ikke var utledet av skylden eller partsandelen, måtte både de ideelle andelene og særrettighetene verdsettes.

Utenom sameiet skulle det som hovedregel skiftes etter grunnverdier, jf. tidligere jordskiftelov § 28. Det skulle også føres et skifteregnskap, der de som hadde særrettigheter fikk økt sin andel ved utlegging av individuelle eiendommer, mens de som ikke hadde slike rettigheter ville få en tilsvarende mindre andel.

Bestemmelsen man tidligere fant jordskifteloven § 27 er ikke videreført i gjeldende jordskiftelov. For eiendommer etablert før 1900, kan skatteskyld fortsatt være aktuell ved fastsetting av partsforhold i jordsameie, men da med henvisning til sameieloven<sup>469</sup> § 2 andre ledd, som lyder slik:

«Der partane ligg til serskilt registrerte grunneigedomar og anna høvetal ikkje er kjent, vert dei rekna etter den skatteskylda kvart av bruka hadde då sameigehøvet mellom dei kom opp. Er den ukjend, skal den skylda som galdt fram til lov 17. desember 1836, leggjast til grunn.»

---

<sup>469</sup> Lov 18. juni 1965 nr. 6 om sameige (sameigelova).

Selv om tidligere jordskiftelov § 27 ikke ble videreført, var dette ikke ment at gjeldende lov skulle innebære en realitetsendring på dette punktet. Ved oppløsning av sameie etter jordskifteloven §§ 3-6 eller 3-7 følger det av § 3-13 første ledd at jordskifteretten skal fastsette partsforhold. Av forarbeidene framgår det at i normaltillfellene kan jordskifteretten på samme måte som etter tidligere jordskiftelov bygge på sameieandelen til den enkelte. Dersom sameieandelene ikke er kjente, kan jordskifteretten bygge på den skatteskylda hver eiendom hadde da sameieforholdet ble etablert.<sup>470</sup> Videre uttales det at om skatteskylda er ukjent, kan jordskifteretten, som i tidligere lov, bygge på den skylda som gjaldt fram til lov 17. desember 1836. Om partene mener at det er andre måter å regne ut sameieandelene på, må jordskifteretten vurdere det.

Både verdsettingen og resultatet av skiftet fastsettes ved jordskifteavgjørelse, jf. § 6-23.

Også for ordning av bruk og felles tiltak vil det være behov for et grunnlag for å fordele rettigheter og ressurser på en slik måte at domstolen kan kontrollere at ingen part påføres tap med mer. I forslaget til reindriftslov har lovutvalget funnet det hensiktsmessig å omtale dette som *grunnlaget for ordning av bruk*. Dette grunnlaget reguleres i forslagets § 85 og omtales nærmere i tilknytning til bestemmelsen.

## 10.2. Reindriftsdomstol – forslag (§ 75)

### *Reindriftsdomstol*

*I sak hvor reindriftsutøver er part og som behandles etter jordskiftelovens bestemmelser §§ 3-8, 3-9, 4-1, 4-2, 4-3 og 4-4, samt bestemmelsene i loven her, kan jordskifteretten, jf. jordskifteloven kapittel 2, beslutte at retten settes som reindriftsdomstol.*

*Omfatter saken i betydelig grad reindrifts spørsmål, skal domstolen settes som reindriftsdomstol. En beslutning etter dette ledd kan ikke ankes.*

*Reindriftsdomstolen behandler sakene etter jordskiftelovens prosessuelle regler, herunder reglene i jordskifteloven kapittel 6 (saksbehandling), 7 (sakskostnader og gebyrer), 8 (rettsmiddel mv.) og 9 (ymse regler). Jordskifteloven gjelder for øvrig så langt den passer.*

*For saksbehandlingen i reindriftsdomstolen gjelder sameloven § 3-4 om utvidet rett til bruk av samisk i rettsvesenet*

Reindriftslovutvalget har valgt en løsning hvor jordskifteretten settes som reindriftsdomstol i saker som i vesentlig grad involverer reindriften.

---

<sup>470</sup> Prop. 101 L (2012–2013) s. 430.

*Første ledd* sier at i sak hvor reindriftsutøver er part og som behandles etter jordskiftelovens bestemmelser, samt bestemmelsene i nærværende kapittel i dette lovforslaget, kan jordskifteretten settes som reindriftsdomstol. Dette er gjort for å styrke den faglige kompetansen i reindrifts spørsmål gjennom å kunne nytte egne meddommerutvalg.

*Annet ledd* sier at om saken i betydelig gjelder grad reindrifts spørsmål, skal domstolen settes som reindriftsdomstol. Dette innebærer at når samtlige parter i saken er reindriftsutøvere og saken gjelder reindrift, skal saken alltid settes som reindriftsdomstol. Der saken gjelder tvist om, eller ordning av, spørsmål som helt eller delvis gjelder reindrift, eksempelvis ordning av sambruk mellom reindriftsiidaer og jordbrukere, skal retten som hovedregel også settes som reindriftsdomstol, vel å merke med halvparten av meddommerne valgt fra de alminnelige utvalg av jordskiftemeddommere, jf. lovforslaget § 76 andre ledd. I de sakene dette måtte foranledige tvil, vil det være opp til jordskifterettslederen å ta stilling til hvordan domstolen skal settes.

*Tredje ledd* oppstiller at reindriftsdomstolen skal følge jordskiftelovens prosessuelle regler, samt andre regler i jordskifteloven, så langt de høver.

*Fjerde ledd* sier at for saksbehandlingen i reindriftsdomstolen gjelder sameloven § 3-4 om utvidet rett til bruk av samisk i rettsvesenet. Selv om sameloven § 3-4 i praksis gjelder for de aktuelle jordskifterettene som kan bli satt som reindriftsdomstol, har utvalget, for å understreke betydningen av samespråklig kompetanse i reindriftsdomstolen, foreslått et tredje ledd om at sameloven § 3-4 om utvidet rett til bruk av samisk i rettsvesenet skal gjelde for saksbehandlingen i domstolen. Reindriftslovutvalget vil også her understreke betydningen av same- og reindriftsrettslig kompetanse, her under også kulturell forståelse, jf. det som er skrevet innledningsvis.

### 10.3. Sammensetning av reindriftsdomstolen – forslag (§ 76)

#### *Sammensetning av reindriftsdomstolen*

*Reindriftsdomstolen skal settes med en jordskiftedommer og to meddommere.*

*I saker som gjelder interne forhold i reindriften, skal begge meddommere velges fra utvalget av fagkyndige reindriftsmeddommere, jf. § 77.*

*I saker mellom reindriftsutøvere og andre interesser skal én meddommer velges fra utvalget av fagkyndige reindriftsmeddommere og den andre meddommeren fra utvalget av jordskiftemeddommere, jf. jordskifteloven § 2-5.*

*Såframt jordskiftedommeren finner det ubetenkelig, kan reindriftsdomstolen settes uten meddommere dersom en part gjør framlegg om det og ingen andre parter protesterer innen en frist som reindriftsdomstolen fastsetter.*

*Dersom en part krever det eller jordskiftedommeren mener det er nødvendig, skal retten settes med fire meddommere. Reglene i annet og tredje ledd gjelder tilsvarende.*

*I omfattende saker kan jordskifterettslederen fastsette at en eller to varameddommere og en varajordskiftedommer skal følge forhandlingene for å ta sete i reindriftsdomstolen ved forfall.*

*En beslutning om reindriftsdomstolens sammensetning kan ikke ankes.*

*Godtgjørelse til meddommere dekkes av departementet etter reglene i rettsgebyrforskriften kap. 1.*

*Første ledd* sier at reindriftsdomstolen skal settes med en jordskiftedommer og to meddommere. Dette er en hovedregel, og samsvarer med tidligere jordskiftelov § 9 første ledd, men ikke med gjeldende jordskiftelov § 2-6. Bakgrunnen for at Reindriftslovutvalget har valgt å beholde den «gamle ordningen» ligger i erkjennelsen av at saker for reindriftsdomstolen stiller et spekter av andre krav enn jordskiftefag og rettsvitenskap. Denne fagkompetansen vil kunne tilføres domstolen gjennom obligatorisk bruk av fagkyndige meddommere.

Det følger av forslaget *annet ledd* at i saker som gjelder interne forhold i reindriften skal begge meddommere velges fra utvalget av fagkyndige reindriftsmeddommere etter § 77. Begrunnelsen er at i slike saker er det behov for at begge meddommerne har kompetanse innenfor reindrift for å kunne løse saken på en best mulig måte.

*Tredje ledd* er gitt for å ha dekkende fagkunnskap der flere interesser er part i saken. Forslaget er begrunnet både i krav til faglighet, og ut fra rettferdighetsbetraktninger.

*Fjerde ledd* inneholder et unntak fra hovedregelen og er ment for å lette saksbehandlingen i enkle saker hvor det ikke kreves særlig reindriftskunnskap eller annen utenomrettslig kunnskap. Regelen er også hentet fra tidligere jordskiftelov § 9.

*Femte ledd* inneholder et annet unntak fra regelen i første ledd. Femte ledd sier at dersom en part krever det eller jordskiftedommeren mener det er nødvendig, skal retten settes med fire meddommere, hentet fra utvalgene nevnt i første ledd. En part som reiser slikt krav, trenger ikke å grunngi kravet. De andre partene i saka skal underrettes om kravet. Også jordskiftedommeren kan bestemme at retten skal settes med fire meddommere når han mener at det trengs. Heller ikke jordskiftedommeren trenger å grunngi dette. I praksis er en utvidet

rett særlig aktuell i saker der retten må foreta skjønnsprege vurderinger og eller når det stilles store krav til reindrifts- eller annen fagkunnskap.

For enhver sammensetning av retten, utenom enedommer, har domstolen i henhold til likestillingslova § 1 a plikt til å arbeide aktivt, målretta og planmessig for likestilling mellom kjønna på sitt område. Av denne regelen følger det at når reindriftsdomstolen settes etter hovedregelen med to meddommere, bør det søkes å sette den med en meddommer av hvert kjønn. Likeledes bør det være to meddommere av vært kjønn om domstolen settes etter regelen i femte ledd. Retten kan fravike likestillingskravet når dette er påkrevd for å få sakkyndige meddommere.

Det er ikke noen frist for å kreve meddommere. I krav om sak, jf. jordskifteloven § 6-2, skal det så langt det er mulig, inneholde et utsagn om det er behov for mer enn to meddommere. I sammenheng med forkynningen av krav om sak for reindriftsdomstolen, skal de andre partene bli oppfordret til å ta stilling til behovet for mer enn to meddommere.

Det følger av *femte ledd annet punktum* at reglene i annet ledd gjelder tilsvarende, altså slik at i interne reindriftssaker skal samtlige meddommere velges fra utvalget av fagkyndige reindriftsmeddommere. I saker mellom reindriftsutøvere og andre interesser skal to av meddommerne velges fra utvalget av fagkyndige reindriftsmeddommere og de to andre fra utvalget av jordskiftemeddommere.

*Sjette ledd* sier at i omfattende saker kan jordskifterettslederen fastsette at en eller to varameddommere og en varajordskiftedommer skal følge forhandlingene for å ta sete i reindriftsdomstolen ved forfall. Dette kan være saker av typen rettsavklaring på høst og vinterbeiteområdene i Vest-Finnmark. Med jordskifterettsleder siktes det til lederen av den domstolen som her settes som reindriftsdomstol.

*Syvende ledd* sier at beslutninger om utvidet eller innskrenket rett (enedommer) kan ikke ankes, jf. femte ledd første punktum.

*Åttende ledd* sier at godtgjørelse til meddommere dekkes av departementet. Reindriftslovutvalget finner dekning for det i ILO-konvensjon nr. 169 art. 14 (3) om at 3. «[h]ensiktsmessige ordninger skal sikres i den nasjonale rettsorden for å avgjøre rettskrav knyttet til landområder fra vedkommende folk». Kostnader til meddommere kan medføre at domstolen i mindre grad blir tilgjengelig for partene, og er derfor ikke en hensiktsmessig ordning i nasjonal rettsorden.<sup>471</sup> Det kan også vises til at partene kan få liknende spørsmål, dog ikke med samme rettskraftvirkning, behandlet av Finnmarkskommisjonen, og videre at

---

<sup>471</sup> Se NOU 2007: 13 s. 452–454.

reindriftdomstolen vil være en nyetablering det også er i samfunnets interesse at blir tatt i bruk.

#### 10.4. Utvalg for reindriftsmeddommere – forslag (§ 77)

##### *Utvalg for reindriftsmeddommere*

*I det samiske reindriftsområdet skal det være et særskilt utvalg av fagkyndige reindriftsmeddommere. Landbruks- og matdepartementet fastsetter antallet medlemmer i utvalget og oppnevner medlemmene i samråd med Sametinget og reindriftens organisasjoner.*

*De fagkyndige reindriftsmeddommere må ha god kunnskap om reindrift og samiske samfunnsforhold og for øvrig fylle vilkårene etter domstoloven for å være meddommer. Den øvre aldersgrensen etter domstoloven § 70 annet ledd nr. 1 og § 70 nr. 4 gjelder ikke ved oppnevning av fagkyndige reindriftsmeddommere. Sametinget og reindriftens organisasjoner har forslagsrett.*

*Første ledd* fastsetter at i det samiske reindriftsområdet skal det være et særskilt utvalg av fagkyndige reindriftsmeddommere, oppnevnt av Landbruks- og matdepartementet i samråd med Sametinget og reindriftens organisasjoner. Forslaget om oppnevningsmyndighet er i samsvar med det som ble framsatt av arbeidsgruppa oppnevnt av Landbruks- og matdepartementet for å utrede jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften.

*I annet ledd* er det gitt regler om kompetansen til dem som skal oppnevnes i det særskilte utvalget av fagkyndige reindriftsmeddommere. For reindriftdomstolen vil det være et utvalg av fagkyndige meddommere med kunnskap om reindrift og samiske samfunnsforhold.

I tillegg til at den som oppnevnes må ha særskilt kyndighet innenfor reindrift og samiske samfunnsforhold, må vedkommende, med enkelte unntak, oppfylle de samme kravene som for å kunne velges som alminnelig meddommer, jf. domstoloven § 94. Unntakene er at det ikke gjelder noen bestemt øvre aldersgrense, og at det ikke er krav om bostedstilknytning. For øvrig gjelder kravene etter domstoloven §§ 70–72, hvor § 70 første ledd suppleres med at den som velges, også må ha tilstrekkelige kunnskaper i det aktuelle samiske språk. Det er domstolen som må bringe på det rene om en kandidat oppfyller språk- og vandelskravene.

Reindriftslovutvalget mener det er svært viktig at dette utvalget, som bør bestå av erfarne praktikere, men også fagkyndige som jobber innen veiledning og akademia, oppnevnes med velkvalifiserte personer. Grunnen til det er at det er at et slikt utvalg, sammen med styrking av

fagdommernes reindriftsfaglige og samerettslige kompetanse, står helt sentralt for å dekke den kunnskap som kreves for en velfungerende reindriftsdomstol. Skal det oppnevnes mer enn én fagkyndig meddommer, skal det så vidt mulig oppnevnes like mange av hvert kjønn. Som hovedregel skal det også oppnevnes varamedlemmer for fagkyndige meddommere.

Et slikt utvalg av fagkyndige forutsettes også å kunne brukes i forbindelse med reindriftslovens meklingsbestemmelse, jf. forslaget til reindriftslov § 53.

#### 10.5. Oppnevning av reindriftsmeddommere – forslag (§ 78)

##### *Oppnevning av reindriftsmeddommere*

*Reglene for oppnevning av reindriftsmeddommere følger jordskifteloven § 2-7, hensyntatt at nødvendig antall meddommere, jf. reindriftsloven § 76, hentes fra utvalg for reindriftsmeddommere, jf. reindriftsloven § 77.*

*Dersom en oppnevnt meddommer ikke møter eller ikke kan gjøre tjeneste, og heller ikke noen av de oppnevnte varameddommerne kan møte innen rimelig tid, kan jordskiftedommeren oppnevne en annen meddommer for møtet. En slik meddommer trenger verken å hentes fra det alminnelige jordskiftemeddommerutvalget eller utvalg for reindriftsmeddommere.*

Bestemmelsen slår fast at oppnevning av reindriftsmeddommere følger reglene i jordskifteloven § 2-7, hensyntatt at nødvendig antall meddommere, jf. forslaget § 76, hentes fra utvalg for reindriftsmeddommere. Dette gir jordskiftedommeren rom for å sikre at meddommerne er kyndige i det saken gjelder, og videre til å ta vare på likestillingshensynet. Meddommerne som i henhold til § 76 første, andre og femte ledd (i femte ledd annet punktum er «[r]eglene i annet ledd (...) gjelder tilsvarende» relevant her), skal ha reindriftsfaglig kunnskap, velges fra utvalget nevnt i forslaget § 77.

Etter forslaget § 76 tredje ledd, jf. femte ledd annet punktum, skal én eller to meddommere velges fra de alminnelige jordskiftemeddommerutvalgene, jf. jordskifteloven § 2-5. Det følger av jordskifteloven § 2-7 første ledd første punktum at oppnevninga av disse meddommerne skjer ubunden av soknegrenser. Det betyr at jordskiftedommeren ikke er bundet av grensene for jordskiftesokn som er fastsatt i jordskifteloven § 2-1.

Når det gjelder hva som ligger i begrepet kunnige (kyndige), vises det til merknadene til jordskifteloven § 2-5. Her fremgår det at en jordskiftemeddommer ikke er en sakkyndig meddommer. Meddommerne skal likevel være kyndige i saker som jordskifteretten i soknet til

vanlig har. Med kyndig er her ment at medlemmene i utvalget av meddommere har kunnskap om, eller kan eller vet noe om det saken gjelder, noe som må forstås som at vedkommende har alminnelig kunnskap, om fagområdet; eksempelvis landbruk. Formuleringen «til vanleg» betyr at det ofte fremsettes krav om saker med slikt innhold.<sup>472</sup> Jordskiftedommeren skal så langt råd er, oppnevne meddommere som er kyndige, noe som her først og fremst gjelder meddommerne utenom reindriftsmeddommerutvalget. Som det framgår av jordskiftelovproposisjonen må jordskiftedommeren gjøre seg kjent med hva medlemmene i meddommerutvalget er kyndige i, og bruke denne kunnskapen ved oppnevninga. Finner jordskiftedommeren ikke meddommere som er kyndige i det saken gjelder innen utvalget, kan han oppnevne meddommere utenfor utvalget, jf. jordskifteloven § 2-7 første ledd tredje punktum.

at ordskifteloven § 2-7 gjelder for oppnevning av reindriftsmeddommere i den enkelte sak. Etter § 2-7 første ledd andre punktum skal jordskiftedommeren «nemne opp jordskiftemeddommarar som er kunnige i det saka i hovudsak gjeld». I rettsfastsettende saker er det etter måten klart hva som ligger i formuleringa «i hovudsak gjeld». I jordskifte kan det derimot være mange, uoversiktlige og krevende problemstillinger. I slike tilfeller må jordskiftedommeren blant annet se på hva det er som vil være mest krevende å behandle, hva som betyr mest for partene, hva som har størst økonomisk, kulturell og økologisk verdi, herunder også hvilke skjønnsliknende tema som jordskifteretten må ta stilling til. Det betyr at jordskiftedommeren må ha kommet så langt i saksforberedelsen at innholdet i saken er rimelig klart før meddommerne blir oppnevnte. Det er ikke en mangel ved kunnskapen til en meddommer om vedkommende ikke er like kyndig i alle deler av saken. Når det er to eller fire meddommere, vil det være tilstrekkelig om de til sammen er kyndige i det saken i hovedsak gjelder. Jordskifteloven § 2-7 første ledd tredje punktum åpner for at jordskiftedommeren kan oppnevne meddommere som ikke står i utvalgene.<sup>473</sup> Det er ikke meningen at denne regelen skal kunne føre til at reindriftsdomstolen ikke er lovlig satt fordi regelen ikke er nyttet. Regelen må hellers forstås som et uttrykk for at det er viktig at særdomstolen er særlig kompetent på sitt område.

Jordskifteloven § 2-7 andre ledd, som er en videreføring av tidligere jordskiftelov § 9 sjette ledd regulerer situasjonen dersom en oppnevnt meddommer ikke møter eller ikke kan gjøre tjeneste, og heller ikke noen av de oppnevnte varameddommerne kan møte innen rimelig tid. I et slikt tilfelle kan jordskiftedommeren oppnevne en annen meddommer for

---

<sup>472</sup> Prop. 101 L (2012–2013) s. 418.

<sup>473</sup> Dette er nærmere begrunnet i Prop. 101 L (2012–2013) s. 420.



møtet. En slik meddommer trenger verken å hentes fra det alminnelige jordskiftedommerutvalget eller utvalget for reindriftsmeddommere. For begrunnelser vises det til merknadene til jordskifteloven § 2-7.<sup>474</sup>

Den praktiske konsekvensen av jordskifteloven § 2-7 andre ledd første punktum er at jordskiftedommeren først skal prøve å tilkalle varameddommer. Etter andre ledd første punktum er det et vilkår for å kunne bruke varameddommer at han kan komme til stedet «innan rimeleg tid». Kva som ligg i formuleringen «innan rimeleg tid», må avgjøres konkret i kvart tilfelle. Vurderingstemaet vil blant annet være sjansene for å kunne holde rettsmøtet slik det er planlagt, tidsspill ved å bruke hjemmelen i andre ledd andre punktum, og ulemper og kostnader ved å utsette rettsmøtet.

Praksis er at jordskiftedommeren først prøver å tilkalle noen som står i utvalget, og som kan møte innen rimeleg tid. Dersom heller ikke dette går, kan jordskiftedommeren etter andre ledd andre punktum oppnevne meddommere som ikke står i utvalgene. Valget av slik ekstraordinær meddommer er likevel ikke helt fritt. Domstolloven §§ 70 til 72 setter krav til meddommere som også gjelder i de tilfellene det her er tale om. Dersom en slik situasjon oppstår ved starten av rettsmøtet, må jordskiftedommeren drøfte saken med partene. Uansett hvilken hjemmel som blir brukt for å få satt reindriftsdomstolen med meddommere, må partene ta stilling til sammensetningen av retten ved starten av rettsmøtet.

Den ekstraordinære oppnevningen gjelder kun for det enkelte rettsmøte. Den ekstraordinære meddommeren trer ut av retten når møtet er over. Denne meddommeren trer også ut av retten dersom en varameddommer kommer til stedet under rettsmøtet. Det er likevel slik at den ekstraordinære meddommeren deltar i jordskifteretten så lenge retten behandler et konkret rettsspørsmål, se her spesialmerknadene til jordskifteloven § 2-6.<sup>475</sup>

Det kan rettes innvendinger mot at én eller to meddommere velges fra utvalg for fagkyndige meddommere etablert etter reglene i domstolloven § 94, mens de øvrige meddommerne oppnevnes fra et alminnelig jordskiftedommerutvalg. Reindriftslovutvalget antar imidlertid at det ikke har vesentlig praktisk betydning utover godtgjørelsen til meddommerne, da også meddommerne i de alminnelige utvalgene «skal vere kunnige i saker som jordskifteretten i jordskiftesoknet til vanleg har», jf. jordskiftelova § 2-5 første ledd. Lovutvalget foreslår derfor at meddommerne som deltar i samme sak skal ha samme godtgjørelse uavhengig av hvilket utvalg de velges fra.

---

<sup>474</sup> Dette er nærmere begrunnet i Prop. 101 L (2012–2013) s. 420–421.

<sup>475</sup> Prop. 101 L (2012–2013) s. 419–420.

## 10.6. Vilkår for å fremme sak og vern mot tap – forslag (§ 79)

### *Vilkår for å fremme sak og vern mot tap*

*Reindriftsdomstolen kan fremme sak om regler for sambruk, felles tiltak og reintall, herunder ordning i medhold av jordskifteloven §§ 3-8 og 3-9, om det skaper mer tjenlige bruksforhold i reindriftsdistriktet samlet sett.*

*Saken kan ikke føre til at kostnadene og ulempene blir større enn nytten for noe distrikt, noen siida, siida andel eller sideordnet rekruteringsandel. Kostnadene og ulempene kan heller ikke bli større enn nytten for noen eiendom eller bruksrett.*

Første ledd sier at reindriftsdomstolen kan fremme sak om regler for sambruk, felles tiltak og reintall, herunder ordning i medhold av jordskifteloven §§ 3-8 og 3-9, om det skaper mer tjenlige bruksforhold i reindriftsdistriktet samlet sett. Det er dermed ikke tilstrekkelig for å fremme sak at forholdene i distriktet er utjenlige. En sakstype nevnt i første ledd må også medføre at forholdene i distriktet samlet sett blir mer tjenlige. Vilkåret er forankret i gjeldende jordskiftepraksis,<sup>476</sup> som i gjeldende jordskiftelov er lovfestet i § 3-3.

I annet ledd finner vi vilkåret om at intet reindriftsdistrikt, ingen siida, siidaandel eller sideordnet rekruteringsandel, kan bli påført kostnader og ulempene som er større enn nytten av saken. Regelen bygger på jordskifteloven § 3-18 om vern mot tap som sier at «[j]ord-skifteløysinga skal ikkje føre til at kostnadene og ulempene blir større enn nytten for nokon eigedom eller bruksrett». Dette innebærer at alle parter har krav på å få tilbake verdier tilsvarende det de gikk inn med i jordskiftet eller ordningssaken, noe lovforslaget her bygger på.

Sammen med regelen i første ledd, og forutsetningen om at domstolen må ha hjemler for tiltak som kan bedre forholdene (her bestemmelsene i §§ 82 og 83), utgjør denne «ikketapsgarantien» de grunnleggende materielle vilkårene for jordskifte, herunder bruksordning (regler for sambruk).<sup>477</sup>

For saker etter jordskifteloven, om vi ser bort fra rettsfastsettende saker som rettsutgreiing og grensefastsetting, herunder også saker i nærværende kapittel i reindriftslovforslaget, må disse tre kumulative vilkårene er til stede for at en sak kan fremmes. Saken skal altså ikke medføre at kostnadene eller ulempene blir større enn nytten for noen part i saken. Dette er et

---

<sup>476</sup> Øyvind Ravna, Rettsutgreiing og bruksordning i reindriftsområder. En undersøkelse med henblikk på bruk av jordskiftelovens virkemidler, 2008, s. 100–102 og Prop.101 L (2012–2013) s. 423

<sup>477</sup> Ravna, Rettsutgreiing og bruksordning i reindriftsområder, s. 104–105.

grunnleggende vilkår for å holde jordskifte både etter gjeldende jordskiftelov og i lovforslaget.

Formuleringen «kostnadene eller ulempene» i lovforslaget skal forstås på samme måte som i gjeldende jordskiftelov § 3-18. Det er reindriftdomstolen som vurderer om nytten blir større enn ulempene for noe distrikt, noen siida, siidaandel, sideordnet rekruteringsandel, eiendom eller bruksrett. Dette innebærer også at beitebruk, areal og rettigheter ikke kan ordnes eller skiftes på en slik måte at mulighetene for utvikling for noen av partene reduseres i vesentlig grad.

Partene skal gjøre rede for hva de vil oppnå med krav om sak, eller hvilke problemer de ønsker løst, se jordskiftelova § 6-2. Ut over den saklige tilknyttingen som framgår av reindriftdlovforslaget §§ 82 og 83, er det ikke krav om å dokumentere behov eller for å få avgjort et krav ved reindriftdomstolen.

#### 10.7. Hva kan det reises sak om for reindriftdomstolen – forslag (§ 80)

*Hva kan det reises sak om for reindriftdomstolen* Reindriftdomstolen kan behandle krav om

- i. Rettsutgreiing og grensefastsetting, jf. jordskifteloven kapittel 4*
- j. Regler for sambruk (bruksordning) og felles tiltak, jf. jordskifteloven §§ 3-8 og 3-9*
- k. Regler for fordeling av arbeidsplikt og investeringer, jf. reindriftdloven § 60*
- l. Bruksregler og regler for beitebruk, jf. reindriftdloven §§ 63–65.*
- m. Regler for reintall, jf. reindriftdloven §§ 66 og 67*
- n. Gjerdeskjønn og skjønn for skade voldt av rein, jf. reindriftdloven §§ 71 og 72*
- o. Spørsmål som følger av reindriftdlovens øvrige bestemmelser*
- p. Skjønn og andre avgjørelser etter andre lover, slik det går fram av jordskifteloven kapittel 5 og av reglene i særlovene.*

Bestemmelsen har regler om hva det kan reises sak om for reindriftdomstolen. Det kan blant annet reises sak som gjelder rettsutgreiing og grensefastsetting og regler for sambruk og felles tiltak for å skape mer tjenlige forhold (bruksordning). Det kan også fastsettes regler for reintall.

De nærmere reglene om rettsutgreiing, grensefastsetting, bruksordning og reintall framgår av bestemmelsene nedenfor i dette kapitlet. Denne bestemmelsen er derfor av informativ karakter for leserne av loven.

Det kan ikke reises krav for reindriftsdomstolen om annet enn det som er positivt hjemlet i lov. Ut over det som er hjemlet i reindrifftsloven, følger den saklige kompetansen for reindrifftsloven av jordskifteloven.

#### 10.8. Hvem kan kreve rettsutgreiing og grensefastsetting – forslag (§ 81)

*Hvem kan kreve rettsutgreiing og grensefastsetting*

*Distriktsstyret, siidastyret, leder av en siidaandel og leder av sideordnet rekrutteringsandel kan kreve rettsutgreiing og grensefastsetting i medhold av jordskifteloven kapittel 4.*

*Den som eier eller har rett i eller fester fast eiendom, kan kreve slik sak for reindrifftsdomstolen der vedkommende har rettslig interesse.*

*Sametinget kan i samråd med departementet kreve slik sak for å avklare grenser og rettigheter for større områder der det utøves reindrift.*

*For behandlingen av slike saker gjelder jordskifteloven så langt den passer.*

Denne bestemmelsen, som omfatter de rettsfastsettende sakene reindrifftsdomstolen skal kunne behandle, baserer seg på forslaget til arbeidsgruppa oppnevnt av Landbruks- og matdepartementet for å utrede jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften. Reindrifftslovutvalget har imidlertid funnet det naturlig å gi Sametinget, i samråd med departementet, adgang til å kreve slik sak for å avklare grenser og rettigheter for større områder der det utøves reindrift. Utvalget har også presisert at den som eier eller har rett i eller fester fast eiendom, kan kreve sak.

I første ledd framkommer hvem som kan reise sak for reindrifftsdomstolen. Bestemmelsen vil være aktuell hvor det foreligger uavklarte rettigheter mellom siidaer og/eller reindrifftsdistrikter imellom og/eller hvor det er behov for å få grenser nærmere fastsatt; også overfor andre. Etter første ledd kan krav om sak reises av distriktsstyret, siidastyret, leder av siidaandel og leder av sideordnet rekrutteringsandel. Reindrifftslovutvalget viser til at distriktsstyret kan inngå forlik, saksøke og saksøkes på vegne av reindrifftsutøverne i distriktet i felles saker, jf. forslagens 46 annet ledd. Det er derfor naturlig at distriktsstyret kan reise sak for reindrifftsdomstolen. Det vises videre til at det er distriktsstyret som har kompetanse, og ikke distriktsstyret ved lederen. Jordskiftelovens bestemmelser om rettsutgreiing og grensefastsetting vil gjelde.

Siidastyret har etter forslagens § 40 sjette ledd ansvaret for tilrettelegging av felles virksomhet og forvalte felles anlegg i siidaen. Det følger av forslagens § 40 femte ledd annet

punktum at siidastyret kan inngå forlik, saksøke og saksøkes på vegne av reindriftsutøverne i siidaen. Det gjelder også i saker som gjelder vern av arealer, selv om ikke alle utøverne i siidaen er berørt, jf. forslaget § 40 femte ledd tredje punktum. Det følger videre av gjeldende reindriftslov § 44 annet ledd tredje punktum at en siida kan ivareta egne særskilte interesser.

Med siidaandel forstås en familiegruppe eller enkeltperson som er en del av en siida, og som driver reindrift under ledelse av en person, eller av ektefeller eller samboere i fellesskap. En siidaandel bør kunne kreve sak for jordskifteretten. Det vises også her til gjeldende reindriftslov § 44 andre ledd tredje punktum. Leder av siidaandelen bestemmer hvem som kan eie rein i siidaandelen og vedkommende sitt reintall, jf. forslaget § 54 annet ledd. Innenfor en siidaandel bør det derfor være lederen som kan kreve sak.

I *annet ledd* fremkommer det at den som eier eller har rett i eller fester fast eiendom, kan kreve slik sak for reindriftsdomstolen der vedkommende har rettslig interesse.

I *tredje ledd* fremkommer det at Sametinget, i samråd med departementet, kan kreve slik sak for å avklare grenser og rettigheter for større områder der det utøves reindrift. Hensikten med denne bestemmelsen er å få avklart rettighetsforhold og grenser i områder med stor rettslig uklarhet og mange rettighetshavere, og hvor det vil være krevende for reindriftsutøverne selv å fremme sak for reindriftsdomstolen. Sametinget og departementet vil, utover de mer innledende skritt, ikke være part i slike saker, idet Sametinget og staten ikke har rettslig interesse i forhold til de private partene.

*Fjerde ledd* sier at for behandlingen av saker etter denne paragrafen gjelder øvrige bestemmelser (utover kapittel 4) i jordskifteloven så langt den passer. Dette innebærer at saken kan ankes til lagmannsretten og videre til Høyesterett, jf. jordskifteloven kapittel 8.

## 10.9. Hvem kan kreve fastsetting av regler for sambruk og felles tiltak (bruksordning) – forslag (§ 82)

*Hvem kan kreve fastsatt regler for sambruk og felles tiltak (bruksordning)*

*Reindriftsdomstolen kan endre og fastsette bruksregler for et reindriftsdistrikt når distriktsstyret har utarbeidet og vedtatt bruksregler etter reindriftsloven §§ 63 og 64, og distriktsstyret, siidastyret, leder av en siidaandel eller leder av sideordnet rekrutteringsandel i distriktet har krevd saken innen 6 måneder.*

*Som en del av arbeidet med bruksreglene for et reindriftsdistrikt kan distriktsstyret, siidastyret, leder av en siidaandel og leder av sideordnet rekrutteringsandel kreve bruksordning i medhold av jordskifteloven §§ 3-8 og 3-9.*

*Dersom distriktsstyrets arbeid etter reindriftsloven §§ 63 og 64 ikke fører fram, kan distriktsstyret eller en siida innen distriktet, kreve sak for å få utarbeidet og fastsatt bruksregler for distriktet. Distriktsstyret kan også kreve sak for å få utarbeidet og fastsatt felles bruksregler mellom distrikter, jf. reindriftsloven § 63 tredje ledd.*

*I saker som berører to eller flere reindriftdistrikt kan distriktsstyret fremme egen sak i medhold av jordskifteloven §§ 3-8 og 3-9.*

I likhet med arbeidsgruppa oppnevnt for å utrede jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften, mener Reindriftslovutvalget at reindriftpartene bør ha tilgang til å nytte jordskiftevirkemidler når 1) godkjente bruksregler foreligger, 2) underveis i arbeidet med bruksreglene, 3) når arbeidet med bruksregler ikke fører fram, og 4) i situasjoner som krever ordning mellom distrikter.

Reindriftslovutvalget viser til at reindriftdistriktet og siidaene er private rettssubjekter og at arbeidet med ordning av beitebruk og reintall forankres i privatrettslig autonomi. Slik sett vil partene selv ha den prinsipale kompetansen i utformingen av reglene. I likhet med arbeidsgruppa for jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften,<sup>478</sup> mener Reindriftslovutvalget at reindriftdistriktene, i samarbeid med siidaene, derfor selv utarbeide bruksregler etter forslaget §§ 63 og 64.

Forslagets § 82 er innrettet mot interne forhold i reindriften som kommer opp underveis eller etter arbeidet med bruksregler, jf. forslaget § 64 sjettede ledd. Saker om ordning av bruk og felles tiltak som involverer andre interesser som grunneiere, andre bruksberettigede med mer, må derfor behandles etter jordskifteloven §§ 3-8 og 3-9.

*Første ledd* åpner for å bringe bruksreglene inn for reindriftdomstolen etter at disse er utarbeidet og fastsatt i henhold til reindriftsloven. Bestemmelsen bygger på den gjeldende reindriftslov § 59 fjerde ledd, men uten at det stilles vilkår om at beitebruk må slå urimelig ut overfor enkelte, eller være i strid med rettigheter ervervet ved særskilt rettsgrunnlag for sak kan fremmes. Dette begrunnes i at regelendringene uansett må bidra til mer tjenlige bruksforhold i reindriftdistriktet, jf. forslaget § 81, samtidig som ingen part kan bli påført kostnader og ulempe større enn nytten vedkommende har av saken. Om det kan påvises at reglene om beitebruk slår urimelig ut overfor enkelte, eller er i strid med rettigheter ervervet

---

<sup>478</sup> Landbruks- og matdepartementet, Jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften. Forslag til endringer i reindriftsloven og jordskifteloven som åpner for bruk av jordskifteretten på interne forhold i reindriften (2016), s. 49.

ved særskilt rettsgrunnlag, vil vilkårene for å fremme sak i de aller fleste tilfeller være til stede.

Saken er ikke avgrenset til kun å gjelde beitebruk slik som i gjeldende § 59 fjerde ledd, men omfatter de forhold bruksreglene kan innbefatte, jf. gjeldende reindrifftslov § 57. Videre utvides rekvirentgruppen til å omfatte distriktsstyret, siidastyret, leder av en siidaandel eller leder av en sideordnet rekrutteringsandel.

*Annet ledd* sier at som en del av arbeidet med bruksreglene for et reindrifftsdistrikt kan distriktsstyret, siidastyret, leder av en siidaandel og leder av sideordnet rekrutteringsandel kreve bruksordning i medhold av jordskifteloven §§ 3-8 og 3-9. Denne regelen er aktuelt dersom arbeidet med bruksreglene stopper opp underveis i arbeidet fordi det oppstår uenighet mellom siidaene eller siidaandeler om enkelte elementer i reglene, for eksempel uenighet om beitegrenser, beitebruk eller reintall. Slike spørsmål bør da kunne løftes ut og avgjøres av reindrifftsdomstolen. I slike tilfeller kan en avgjørelse fra reindrifftsdomstolen bidra til at distriktet, i samråd med siidaene, får utarbeidet eller rullert bruksregler innen rimelig tid.

*Tredje ledd* sier at dersom distriktsstyrets arbeid etter forslaget §§ 63 og 64, ikke fører fram, kan distriktsstyret kreve sak for å få utarbeidet og fastsatt bruksregler for distriktet. Denne regelen er aktuell der arbeidet med bruksreglene er blitt forsinket eller ikke har ført fram. Det kan skyldes manglende rettavklaringer eller at det ikke oppnås enighet om enkeltelementer i forslaget 63. Dersom distriktet ikke får utarbeidet bruksregler, bør reindrifftsdomstolen utarbeide slike regler.

*Fjerde ledd* omhandler saker som berører to eller flere reindrifftsdistrikter. I slike saker kan distriktsstyret fremme egen sak i medhold av jordskifteloven §§ 3-8 og 3-9. Det kan være behov for å få utarbeidet bruksregler og gi regler for felles tiltak og investeringer, for eksempel felles gjerde for flere distrikt. Det kan også være aktuelt dersom flere distrikt ønsker å gå sammen for å etablere felles slakte- og skilleanlegg eller en felles tilknytningsveg. Dersom de berørte ikke klarer å komme til enighet om beliggenhet, utforming eller fordeling av kostnader, bør det være en mulighet til å bringe saken inn for reindrifftsdomstolen.

I de aktuelle tilfellene nevnt i denne paragraf, må reindrifftsdomstolens avgjørelse innarbeides i bruksreglene.

Rettsforhandlingene i saker etter § 82 og 83 skjer i ett eller flere rettsmøter. Basert på drøftingene i rettsmøtene lages det ett eller flere forslag til ordning som sendes på høring før de vedtas av reindrifftsdomstolen.<sup>479</sup>

---

<sup>479</sup> Prosessen er skjematisk illustrert i Landbruks- og matdepartementet, Jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindrifften, figur 4, s. 40.

Dersom det som ledd i saken er aktuelt med investeringer til eksempelvis gjerder, veger med mer, kan dette inntas og fordeles kostnads- og arbeidsmessig. Eventuelle investeringer kan da fordeles på partene etter nytte og det kan fastsettes regler om framtidig vedlikehold. Hvis tiltaket er tilskuddsberettiget og offentlige tillatelser må innhentes, må saken stanses inntil forholdet er avklart.

Det kan også være at grunneier og offentlige myndigheter må involveres dersom det for eksempel skal settes opp gjerdeanlegg. Saken bør da gå etter jordskifteloven § 3-9, da bestemmelsen her er rettet mot interne forhold i reindriften som kommer opp under fastsetting av bruksregler.

Saken kan ankes inn for lagmannsretten og videre til Høyesterett, jf. jordskifteloven kapittel 8.

I jordskiftesaken er det vanlig å sette en frist for iverksetting av eventuelle tiltak, jf. jordskifteloven § 6-27. Det er særlig aktuelt om det fastsettes regler om gjerde eller private veger. En rettskraftig sak er bindende for partene. Når saken er rettskraftig gis den tvangskraft etter reglene i tvisteloven § 19-13, jf. jordskifteloven § 6-28. Det innebærer at saken kan fullbyrdes etter reglene i tvangsfullbyrdelsesloven. Disse reglene vil også gjelde for saker som behandles av reindriftdomstolen, jf. forslaget § 75 andre ledd.

#### 10.10. Fastsetting av regler for reintall – forslag (§ 83)

##### *Fastsetting av regler for reintall*

*Som del av fastsetting av bruksregler og reintall i kapittel 7, eller i egen sak, kan reindriftdomstolen fastsette reintall for den enkelte siida eller siidaandel.*

*Fastsetting skal skje i samsvar med reindriftsloven § § 66 første og tredje ledd. Om fastsetting innebærer reduksjon av det eksisterende reintallet, skal det skje i samsvar med reindriftsloven § 67 annet ledd.*

*Første ledd sier at som del av fastsetting av bruksregler og reintall etter kapittel 7, eller i en egen sak, kan reindriftdomstolen fastsette reintall for den enkelte siida eller siidaandel. Dette skjer i samsvar med reglene for bruksregler og reintall.*

Reintallsfastsetting vil også gjelde for områder brukt av en eller flere siidaer, med andre ord områder brukt i fellesskap. Ved fastsetting av reintallet for siidaen må beitepotensialet verdsettes (boniteres). I den forbindelse er det utarbeidet kriterier og normer for et økologisk bærekraftig reintall. I henhold til gjeldende reindriftslov § 58 siste ledd skal reintallet for den enkelte siida forelegges reindriftsstyret for endelig godkjenning og stadfesting. Etter



Reindriftslovutvalgets syn bør dette være overflødig etter at det foreligger rettskraftig avgjørelse fra en domstol. Utvalget foreslår derfor at dette ikke skal gjelde for fastsettelse av reintall etter denne bestemmelsen. Dette begrunnes ut fra effektivitetshensyn og domstolens uavhengighet.

Grunnlaget for reintallsfastsettelsen på siidaandelsnivå skal være det grunnlaget for bruksregler og annen ordning, fastsatt etter bruksandel i området, jf. forslagens § 85 andre ledd. Dette innebærer at det prosentvise forholdstallet for rein som der fastsettes, danner utgangspunkt for den faktiske reintallsfastsettelsen.

Der det er påkrevd, for en forsvarlig bruk av vinterbeitene, kan det fastsettes et reintall for de forskjellige vintersiidaene. Reintall fastsettes også med grunnlaget for bruksregler og annen ordning.

*Annet ledd* sier at om fastsetting innebærer en reduksjon av eksisterende reintallet, skal det skje i samsvar med forslagens § 67 første og annet ledd.

#### 10.11. Sperrefrist for ny sak– forslag (§ 84)

##### *Sperrefrist for ny sak*

*Det som har vært behandlet etter denne loven §§ 82 og 83, herunder også etter jordskifteloven §§ 3-8 til 3-9, kan ikke tas opp til ny behandling før ti år etter at den forrige saken var rettskraftig avgjort.*

*Det er også en frist på ti år for behandling av nytt krav der sak er nektet fremmet fordi vilkårene i reindriftsloven § 79 til 82 ikke var oppfylt. Er vilkårene oppfylt på et senere tidspunkt, kan nytt krav om jordskifte tas opp til behandling uten hensyn til tiårsfristen.*

*Første ledd gjelder ikke om det skal utarbeides nye bruksregler for distriktet, jf. reindriftsloven § 63, eller når det er satt faste tidspunkter for rullering eller reforhandling av bruksreglene i distriktet.*

Bestemmelsen tar utgangspunkt i den alminnelige bestemmelsen om at det som tidligere har vært under jordskifte ikke kan tas opp til ny behandling før etter ti år, jf. jordskifteloven § 3-37. Det samme gjelder dersom jordskifte blir nektet fremmet fordi vilkårene ikke er til stede. Det kan være hvis tjenlighetskriteriet og ikke-tapsgarantien ikke er tilfredsstillt eller at det ikke lar seg gjøre å legge ut en bruksrett slik at hver får igjen det de mister, jf. jordskifteloven §§ 3-2, 3-18 og 3-19. Dersom vilkårene blir oppfylt senere, kan imidlertid saken tas opp.

*Første ledd* sier at det som har vært behandlet etter denne loven §§ 82 og 83, herunder også etter jordskifteloven §§ 3-8 til 3-9, kan ikke tas opp til ny behandling før ti år etter at den

forrige saken var rettskraftig avgjort. Bestemmelsen gjelder således for rettsendrende og regulerende saker, og ikke de rettsfastsettende sakene. Formålet med bestemmelsene er å sikre at jordskiftet blir gjennomført og at de som er misfornøyde med resultatet ikke skal kunne reise ny sak og trenere avgjørelsen. Sperrefristen medfører også at partene ikke kan rekvirere ny sak før de har prøvd ut og høstet erfaringer med den tidligere saken. Fristen er imidlertid ikke til hinder for å behandle andre spørsmål enn de som var oppe i forrige jordskifte.<sup>480</sup>

*Annet ledd* sier at fristen på ti år også gjelder for behandling av nytt krav der sak er nektet fremmet fordi vilkårene i §§ 79 til 82 ikke var oppfylt. Er vilkårene oppfylt på et senere tidspunkt, kan nytt krav om sak tas opp til behandling uten hensyn til tiårsfristen.

*Tredje ledd* sier at første ledd ikke gjelder om det skal utarbeides nye bruksregler for distriktet, jf. forslaget § 63, eller når det er satt faste tidspunkter for rullering eller reforhandling av bruksreglene i distriktet. I denne type saker vil det kunne argumenteres for at forutsetningene for fastsettelsen av reintallet er endret og at det derfor kan kreves ny sak. En annen løsning er at man i vedtektene til bruksordningen innarbeider mulighetene for endringer med senere godkjenning av distriktet.

## 10.12. Grunnlaget for ordning av bruk, felles tiltak og reintall – forslag (§ 85)

### *Grunnlaget for ordning av bruk, felles tiltak og reintall*

*Reindriftsdomstolen skal fastsette rettsforhold og grunnlaget for ordning av bruk. Dersom partene er enige om hele eller deler av grunnlaget, kan domstolen bygge på enigheten.*

*For områder brukt i fellesskap skal grunnlaget for ordning av bruk fastsettes etter bruksandel i området.*

*Utenom områder brukt i fellesskap, skal grunnlaget for ordning av bruk skje slik at bruksberettiget får tilbake tilsvarende bruksverdi som det vedkommende gir fra seg.*

Som vist under gjennomgangen av grunnlaget for jordskifteløsninga og grunnlaget for ordning av bruk (ovenfor), vil dette grunnlaget vanligvis ta utgangspunkt i verdien eller andelen i en eiendom. Dette er ikke mulig for så vidt gjelder reindriftens bruksrettigheter. Like fullt er det behov for et grunnlag for ordning av bruk, bl.a. for å kunne kontrollere at ingen part blir påført større kostnad og ulempe enn nytten av løsningen, og videre for at ordningen generelt sett skal ha nødvendig forutsigbarhet.

---

<sup>480</sup> Prop. 101 L (2012–2013). s. 194.

I likhet med arbeidsgruppa oppnevnt for å utrede jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften, har Reindriftslovutvalget drøftet hvordan dette grunnlaget, og dermed verdien av de rettigheter som den enkelte part bringer inn i ordningssaken, skal fastsettes. Nærværende bestemmelse er ment å gi regler for dette.

*Første ledd første punktum* sier at reindriftdomstolen skal fastsette rettsforhold og grunnlaget for ordning av bruk. Bestemmelsen bygger på jordskifteloven § 3-13. Lovutvalget har imidlertid utelatt «fastsettes slik de er», da dette virker forvirrende framfor opplysende. Bestemmelsen innebærer at ytre grenser og samlede rettigheter for området som skal ordnes, må avklares. Videre må rettsforholdene innen området avklares, noe som innbefatter beitebruken de siste 10 eller 20 år (avhengig av hvilket tidsrom som velges, se nedenfor) for siidaene som inngår i ordningen. Dette gjelder både for antall beitedyr for siidaene og siidandelene, herunder også nyttede beitetider.

Likeledes må det avklares om det foreligger særrettigheter for enkeltutøvere/siidandeler. Dersom det foreligger uenighet omkring grenser og rettigheter, må dette avgjøres i medhold av jordskifteloven kapittel 4, jf. også jordskifteloven § 6-23. Om partene er enige om hele eller deler av grunnlaget, kan domstolen bygge på enigheten. For ordning av beitebruk har forslaget § 65 annet ledd anvisning om at beitebruksregler skal bygge på tradisjonell utøvelse av reindrift på de aktuelle arealene. Disse forholdene bør etter Reindriftslovutvalgets vurderinger også gjelde ved fastsetting av rettsforholdene.

*I første ledd annet punktum* følger det at dersom partene er enige om hele eller deler av grunnlaget, kan domstolen bygge på enigheten.

*Annet ledd* sier at for områder brukt i fellesskap skal grunnlaget for ordning av bruk fastsettes etter bruksandel i området. Fellesskapet kan her være siidaen, eller flere siidaer som bruker et område i fellesskap, eksempelvis vintersiidaer med felles sommerbeite eller områder som er brukt til forskjellige tider av siidaene som er part i ordningen. Ordning kan gå ut på å fastsette beitebruksgrenser og beitetider mellom siidaer der det har foregått sambruk til forskjellige tider. På siidanivå kan ordningen innebære fastsetting av reintall for den enkelte siidaandel. For å finne et verdigrunnlag for ordningen, for derigjennom å fastsette ideelle andeler i et sambruksforhold, kan man som nevnt ikke som for beiterettigheter forankret i eiendommer, støtte seg på kjent forholdstall. Man kan heller ikke legge til grunn skatteskyld.

Arbeidsgruppa oppnevnt for å utrede jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften kom til at man må, om ikke partene er enige om annet grunnlag, fastsette verdigrunnlaget for beiteordningen *med utgangspunkt i det dyretallet vedkommende siida*

eller siidaandel har ført på beite.<sup>481</sup> Arbeidsgruppa viser til at dette også er foreslått hos Øyvind Ravna i 2008,<sup>482</sup> og støtter hans begrunnelse.

I fortsettelsen skriver arbeidsgruppa at den ser det som hensiktsmessig å legge til grunn et gjennomsnittlig reintall over et gitt antall år for å fastsette grunnlaget for ordningen, hvorefter den spør om hvilket tidsrom som bør legges til grunn. Den viser her til at Ravna har anført at dette vil være et lovgivervalg, hvor han stiller opp henholdsvis 10 og 20 år som alternativer.<sup>483</sup> Arbeidsgruppa anfører videre at en kort tidsperiode i mindre grad vil fange opp ulikheter som av forskjellige årsaker har gjort seg gjeldende. Et lengre tidsperspektiv vil i større grad kunne jevne ut ulikheter. Samtidig setter utviklingen som har vært i reindriften en ramme for hvor langt bakover i tid det kan være relevant å gå. Arbeidsgruppa finner det problematisk å fastsette et grunnlag ved å ta hensyn til forholdene før 1980. Dette har sammenheng med at reindriften fra 1970-tallet har vært igjennom en sterk teknologisk utvikling, hvor det pekes på at denne utviklingen har medført betydelige endringer i tradisjonelle driftsformer. Det pekes også på at reindriftsloven av 1978 og reindriftsavtalen har bidratt til grunnleggende endringsprosesser fra gamle til nye driftsformer, samt til strukturelle endringer i næringen. Med bakgrunn i de nevnte forhold foreslår arbeidsgruppa at grunnlaget for den enkelte siida skal fastsettes med utgangspunkt i et gjennomsnittlig reintall i vårflokk (pr. 31. mars) og hvor man ikke bør gå lengre tilbake enn 1980.

Reindriftslovutvalget støtter arbeidsgruppas forslag om å ta utgangspunkt i reintall, herunder arbeidsgruppas begrunnelse for det. Lovutvalget finner imidlertid at å vurdere grunnlaget for ordningen på bakgrunn av dyretall tilbake til 1980, kan bli for krevende med tanke på presisjon og dokumentasjon. Utvalget foreslår i stedet at tidslengden for *historisk reintall* skal være 20 år for siidaandeler som har eksistert så lenge eller lenger. 20 år er naturlig ut fra alminnelige rettsoppfatninger, og det kan dras analogi til tiden for brukshevd etter hevdslova,<sup>484</sup> så sant bruken viser seg av en fast innretning, jf. hevdslova §§ 7 og 8. Utvalget vil også understreke at det må tas utgangspunkt i reintallet for *siidaandelen*, og ikke siidaen, selv om beiteordningen ikke legger opp til individuelle bruksregler for andelen utover reintall. Grunnen til dette er at det i reintallsoppgaven i *melding om reindrift*, jf. gjeldende reindriftslov § 18, tas utgangspunkt i siidaandelen, og at man dermed her har de sikreste tallene.

---

<sup>481</sup> Landbruks- og matdepartementet, Jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften, s. 55.

<sup>482</sup> Ravna, Rettsutgreiing og bruksordning i reindriftsområder, s. 64.

<sup>483</sup> Landbruks- og matdepartementet, Jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften, s. 55 med henvisning til Ravna, Rettsutgreiing og bruksordning i reindriftsområder, s. 482.

<sup>484</sup> Lov 9. desember 1966 nr. 1 om hevd (hevdslova).

Det historiske reintallet for siidaen er summen av de tall som er rapportert og godkjent for den enkelte siidaandel (før 2007 driftsenhet) i den siste 20-årsperioden etter 1980 gjennom melding om reindrift. I likhet med arbeidsgruppa understreker lovutvalget at dette reintallet er et prosentvis *forholdstall* som danner utgangspunkt for siidaandelens og dermed siidaens partsandel, og slik sett grunnlaget for ordning av bruk og reintall. Forholdstallet vil imidlertid ikke være et reelt tall direkte bestemmende for hvor mange rein som kan føres på beite i dag. Derimot vil partsandelen være bestemmende for siidaens andel av det totale reintallet som kan fastsettes for et fellesbeite.

Det må videre tas høyde for at ikke alle siidaer nødvendigvis har eksistert i 20 år. For disse siidaandelene skal gjennomsnittsdiretall i eksistenstiden legges til grunn.

Når beitebruksgrenser og beitetider mellom siidaer til slutt skal fastsettes, må området som skal fordeles først verdsettes (boniteres). Regelen bygger på jordskifteloven § 3-14 første ledd, som sier at verdsetting skal skje ut fra påregnelig bruk. I samisk reindriftssammenheng vil dette være tradisjonell reindrifftsbruk. Ved verdsettingen må det tas hensyn til beitekvalitet, reinens behov for særlige områder eller om det utgjør et minimumsbeite for reindriften. Område med særverdi kan være flyttvei, brunstland, kalvingsland, sentrale luftingsområder, samt områder i og ved anlegg til merking, skilling og slakting. Minimumsbeiter er det årstidsbeitet som begrenser distriktets reintall, og er et viktig grunnlag for fastsettelsen av øvre reintall for distriktet. Videre kan det tenkes at området har ulik verdi for den enkelte siida. Til slutt vurderes beitekvaliteten, hvoretter det fastsettes hvilket reintall område kan bære. Det prosentvise forholdstallet for den enkelte siida eller siidaandel sier da hvor stor andel av dette reintall den enkelte har rett til å ha på det bestemte området.

Om bruksordningen skal gå ut på å fastsette grenser for de enkelte siidaene for områder som har vært brukt til forskjellig tid, må antall rein multipliseres med beitedøgn og beitekvalitet. Dermed får man antall effektive beitedager, som gir grunnlag for andelsfordelingen ved oppdeling av et fellesbeite.

*Tredje ledd* sier at utenom områder brukt i fellesskap, skal grunnlaget for ordning av bruk skje slik at bruksberettiget får tilbake tilsvarende bruksverdi som det vedkommende gir fra seg. Regelen sikter mot områder som ikke er brukt i fellesskap av flere siidaer, og hvor bruksordningen kan innebære at det er hensiktsmessig å skifte om på arealene disse siidaene skal ha adgang til å bruke etter at ordningen har funnet sted. For slike ordninger må beiteområdene verdsettes (boniteres) på tilsvarende måte som etter andre ledd. Verdsettinga vil resultere i en relativ verdi. Ved utlegging av nye arealer til den enkelte siida, må det sikres at verdien før og etter skiftet er den samme.

Det er partene som er ansvarlige for å dokumentere og legge fram nødvendige bevis i saken. Forholdene nevnt over vil være gjenstand for drøftinger, og det kan være aktuelt å føre vitner og å innhente uttalelser fra sakkyndige. De ulike faktorene fastsettes av reindriftsdomstolen etter en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle. Se tabellen nedenfor utarbeidet av arbeidsgruppa som utredet jordskifterettens kompetanse tilknyttet interne forhold i reindrifta.<sup>485</sup>

**Tabell 1 Illustrasjon på beregning av grunnlaget for jordskifteløsningen for den enkelte siida**

Siida	Antall rein	Beite døgn	Sum beitedøgn	Beite kvalitet*	Effektive beitedager	Andelsfordeling	Prosent fordeling
I	500	30	15 000	70 %	10 500	21/69	30 %
II	1 200	20	24 000	100 %	24 000	48/69	70 %
	1 700				34 500	69/69	100 %

### 10.13. Reindriftslovutvalgets forslag til endringer i jordskifteloven

Som følge av at Reindriftslovutvalget foreslår de forutgående bestemmelsene om reindriftsdomstolen, må jordskiftelovens regler tilknyttet reindriftssaker og reindriftsdomstolen også endres.

Utvalget vil i det følgende vise til hvilke bestemmelser som påvirkes og hvordan utvalget anser at endringene bør utføres.

#### 10.13.1. Kven kan reise sak – forslag, jordskiftelova § 1-5

Annet ledd foreslås endret til:

*Distriktsstyret, jf. reindriftsloven § 45, siidastyret, jf. reindriftsloven § 40, leiar av siidaandel, jf. reindriftsloven § 54 og leiar av sideordnet rekrutteringsandel, jf. reindriftsloven § 56 og offentlig styresmakt og Sametinget kan krevje sak i den utstrekning det fremgår av reindriftsloven.*

Her er det oppregnet hvem som kan kreve sak. Nytt i forhold til gjeldende lov er at også sideordnet rekrutteringsandel, offentlig myndighet og Sametinget kan kreve sak. Det vises til de generelle merknadene under punkt 10.8 og 10.9 hvor det forholdsvis inngående er gjort rede for dette.

<sup>485</sup> Landbruks- og matdepartementet, Jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften, s. 55.

#### 10.13.2. Reindriftdomstol – forslag, jordskiftelova § 2-9

*I sak hvor reindriftsutøver er part og som behandles etter jordskiftelovens bestemmelser §§ 3-8, 3-9, 4-1, 4-2, 4-3 og 4-4, samt bestemmelsene i reindriftsloven kapittel 10, kan eller skal jordskifteretten, jf. reindriftsloven § 75, settes som reindriftdomstol.*

Dette er en ny bestemmelse, gitt for å vise at jordskifteretten kan eller skal settes som reindriftdomstol i saker med betydelig innslag av reindriftsspørsmål. For nærmere begrunnelse, se merknad til forslaget til reindriftslov § 75 ovenfor.

#### 10.13.3. Verkemiddel for å bøte på utenelege eigedomstilhøve – forslag, jordskiftelova § 3-1

Annet ledd endres til:

For jordskifte i bygdeallmenninger gjeld lov 19. juni 1992 nr. 59 om bygdeallmenninger § 1-4. For jordskifte i statsallmenningar gjeld lov 6. juni 1975 nr. 31 om utnytting av rettar og lunnende med mer i statsallmenningane § 16, lov 19. juni 1992 nr. 60 om skogsdrift mv. i statsallmenningene § 4-2. *For jordskifte i de samiske reindriftsområdene gjeld lov om reindrift kapittel 10.*

Det er her, på tilsvarende måte som for allmenningslovene, tatt inn en henvisning i jordskifteloven til reindriftsloven. Dato, årstall og nummer må naturligvis innføres i tråd med lovvedtaket.

#### 10.13.4. Regler om sambruk (bruksordning) – forslag, jordskiftelova § 3-8

Reindriftslovutvalgets forslag er basert på departementets arbeidsgruppes forslag (2016) og innebærer at jordskifteretten gis mulighet til å gjennomføre rettsendrende saker internt i reindriften. På denne bakgrunn foreslår arbeidsgruppa å stryke siste setning i § 3-8 fjerde ledd som gir følgende bestemmelse: «[...] Jordskifteretten kan gi reglar om bruken i det samiske reinbeiteområdet der det blir drive reindrift».

Som vist innledningsvis fikk jordskifterettene i 1996 saklig kompetanse til å ordne bruken i saker mellom reindriften og bufeholdere,<sup>486</sup> jf. tidligere jordskiftelov 1979 § 2 bokstav c nr. 3. Selv om tidligere jordskiftelovs regler om fastsetting av skiftegrunnlag ikke passet for disse

---

<sup>486</sup> Lov 23. februar 1996 nr. 8 om endringer i reindriftsloven, jordskifteloven og viltloven.

reglene, ble dette ikke drøftet i lovforarbeidene. Det ble heller ikke vurdert hvordan de grunnleggende materielle vilkårene for jordskifte, at man skal skape mer tjenlige eiendomsforhold uten at partene blir påført større kostnad enn nytte, skal kunne kontrolleres. Det er heller ingen vurdering av hvordan verdien av det parten har med seg inn i jordskiftet, partenes grunnlag for jordskifteløsningen, skal fastsettes. Konsekvensen av manglende veiledning i lovforarbeider om hvordan dette skal fastsettes, vil kunne medføre at fordelingen av beiteadgang mellom reineiere og bufeholdere ikke gis nødvendig forutsigbarhet.

Som også vist innledningsvis, ble bestemmelsen i tidligere jordskiftelov § 2 bokstav c nr. 3 videreført uten endringer i gjeldende jordskiftelov §3-8. Heller ikke denne gang ble det tatt stilling til hvordan grunnlaget for jordskifteløsningen skal fastsettes eller hvordan det skal kunne kontrolleres at partene ikke blir påført større kostnad enn nytte.

I saker hvor reineiere og jordbrukere er involvert, vil partene ha svært forskjellig utgangspunkt når grunnlaget for jordskifteløsningen skal fastsettes. Dette medfører at det kan være vanskelig å prøve vilkåret i jordskifteloven § 3-18 om at jordskifte ikke kan fremmes hvis kostnadene og ulempene blir større enn nytten for den enkelte.

I en bruksordningssak mellom reindriften og bufeholdere vil det ikke være mulig å ta utgangspunkt i andel i sameie eller grunnverdi for bufeholders eiendom, da denne ikke kan veies opp mot reineiernes beiterett. Arbeidsgruppa har med henvisning til Ravna lagt til grunn at når skiftegrunnlaget, eller grunnlaget for jordskifteløsningen, skal fastsettes i disse sakene, må det tas utgangspunkt i dyretall for begge parter.<sup>487</sup> Reindriftslovutvalget deler denne oppfatningen. For at dette grunnlaget kan nyttes til å fordele hvor mange dyr hver part kan føre på beite, eller omfanget av areal som legges ut til hver part, må det omgjøres i samme verdienhet. Det må derfor fastsettes en omregningsfaktor mellom de forskjellige dyreartenes beiteforbruk eller planteopptak.

Arbeidsgruppa (og Ravna) har videre lagt til grunn at i et fellesbeite bør de historiske reintall som siidaen har ført på beite legges grunn.<sup>488</sup> Når det gjelder bufeholdere har disse lagt til grunn det antall dyr som kan vinterfôres på eiendommen. En annen tilnærming kan være å ta utgangspunkt i gårdens etablerte beitebruk i ordningsområdet, som da også bør regnes ut fra det antall beitedyr gården har ført på beite i et område over et gitt antall år. Nylige oppdyrkinger eller andre driftsomlegginger kan imidlertid lede til at antall dyr som kan vinterfôres på eiendommen blir noe høyere enn det dyretallet som kan utledes av de siste

---

<sup>487</sup> Ravna, Rettsutgreiing og bruksordning i reinbeiteområder, s. 281.

<sup>488</sup> Ravna, Rettsutgreiing og bruksordning i reinbeiteområder, s. 277.



årenes beitebruk. I slike tilfeller kan det ifølge Ravna være mest riktig å benytte det antall dyr som kan vinterfôres på eiendommen (s. 273). Arbeidsgruppa deler denne oppfatningen.

I et fellesbeite må det fastsettes hvor stor andel av et beitefelleskap reindriften og bufeholderne har adgang til å nytte. For å illustrere dette kan man ta utgangspunkt i at siidaen ut fra historisk bruk kan føre 500 rein på beite. Bufeholderne kan på sin side føre 400 sau på fellesbeite, beregnet ut fra det antall dyr som kan vinterfôres på brukene. For å beregne omregningsfaktoren for beitebruk mellom sau og rein kan man ta utgangspunkt i hvor mange forenheter ei søye med lam har behov for og hvor mange forenheter en rein med kalv har behov for. I beregningen av forenheter for sau og rein tas det utgangspunkt i dyrenes kroppsvekt, bevegelsesmønster og flokkstruktur.

Arbeidsgruppa har registrert uenighet i fagmiljøene knyttet til beregning av fôrenheter på rein og sau og vil påpeke at det er behov for mer forskning på dette området. I den forbindelse vil arbeidsgruppa særlig trekke fram behov for mer kunnskap knyttet til beregning av fôrenheter også for villsau og rein.

I det videre legger arbeidsgruppa til grunn at forholdstallet i fôropptak mellom sau og rein er 1:1,2. I illustrasjonen vil da grunnlaget være henholdsvis 6/10 og 4/10 for siidaen og for bufeholderne. Ved fastsetting av et dyretall i et fellesbeiteområde hvor beitekapasiteten er mindre enn behovet, vil en bruksordningssak medføre en veid avkortning av beitetilgangen. I et tenkt eksempel er den langsiktige tåleevnen på beite satt til 800 beitedyr. Avkortning av dyretallet mellom reineiere og bufeholdere kommer fram i tabell 2. Arbeidsgruppa viser til at det enkelte steder kan være overkapasitet på beite. For å utnytte beiteressursen i størst mulig grad kan det da være ønskelig å øke dyretallet utover det historiske reintallet og antallet sau de aktuelle bufeholderne kan vinterfôre på eiendommen. En eventuell økning bør i så fall skje etter samme forholdstall.

Reindriftslovutvalget deler arbeidsgruppas standpunkt, og finner å videreføre dens forslag på dette området.

Dyreart	Antall dyr	Omr. faktor	Veid dyretall	Grunnlag for jordskifte løsningen	Beitekapasitet	Avkorting dyretall	Omr. faktor	Avkorting dyretall
Sau	400		400	4/10		320		320
Rein	500	1,2	600	6/10		480	1,2	400
Sum	900		1 000		800	800		720

Tabellen er hentet fra arbeidsgruppens forslag til «jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften» om avkorting av dyretall.<sup>489</sup> Beiteforholdstall 1:1,2.

#### 10.13.5. Pålegg om felles tiltak og pålegg om felles investeringar – forslag, jordskiftelova § 3-9

Det foreslås å stryke siste ledd av § 3-9 som lyder slik:

[...] Jordskifteretten kan òg påleggje felles tiltak og felles investeringar mellom reindriften og grunneigarar eller bruksrettshavarar.

## 11. Reaksjoner – forslag (§§ 86–92)

### 11.1. Innledning

I den innledende delen (Bakgrunn, mandat og noen prinsipielle betraktninger) er det også inntatt enkelte vurderinger vedrørende denne tematikken.

Kapittelet her må ses i sammenheng med at det i Reindrifftslovutvalgets forslag til endringer i reindrifftsloven er foreslått en omstrukturering av reindrifftsforvaltningen. Omstruktureringen fører til at viktige forvaltningsoppgaver overføres fra statsforvalteren til et nytt organ, det regionale reindrifftsstyret, se kapittel 9 i lovutkastet. Det regionale reindrifftsstyret får en sentral rolle i reindrifftsforvaltningen og vil få kompetanse og plikt til å påtale og om nødvendig forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av reindrifftsloven eller vedtak gjort i medhold av disse bestemmelsene, se nærmere om lovutkastets kapittel 11 i underpunktene nedenfor.

En annen endring i og med utvalgets forslag er at reindrifftsmyndighetene i mindre grad skal kunne gripe inn i privatrettslige tvister internt i reindriften. Dette overlates i stor grad til reindriften selv, noe som vil styrke reindrifftsens autonomi, jf. lovutkastet § 1 tredje ledd og § 2 tredje ledd. Av den grunn er myndighetenes adgang til å ilegge avgift ved brudd på bruksregler, jf. gjeldende reindrifftslov § 77, ikke videreført i utkastet til endringer i

<sup>489</sup> Landbruks- og matdepartementet, Jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften, s. 57.

reindrifftsloven. Det er utvalgets oppfatning at overtredelser av bruksregler må forfølges av de reineiere i distriktet som mener overtredelsen har gått på bekostning av deres bruk. I praksis vil det kunne være distriktsstyret, siidastyret eller leder av siidaandel som vil kunne forfølge overtredelse,<sup>490</sup> og motparten vil være lederen av vedkommende siidaandel som anføres å ha gjort seg skyldig i brudd på beiterreglene ved uberettiget beiting eller for høyt reintall.<sup>491</sup> En uenighet om forståelsen av bruksreglene, eventuelt krav om erstatning for brudd på beiterreglene, vil kunne søkes løst ved mekling, jf. lovutkastet § 53 eller ved at forholdet bringes inn for reindrifftsdomstolen, jf. lovutkastet § 80. Dersom det er behov for en rask inngripen overfor påstått overtredelse av reglene om beitebruk, vil distriktsstyret, siidastyret eller leder av siidaandel kunne begjære midlertidig forføyning etter reglene i tvisteloven kapittel 34, eventuelt anmelde til politiet brudd på reglene om beitebruk, jf. lovutkastet § 92.

I lovutkastet er gjeldende reindrifftslov § 74 ikke foreslått videreført. Det følger av denne paragrafen at enhver plikter å rette seg etter bestemmelser i eller i medhold av reindrifftsloven, herunder vedtak, og at overtredelser kan medføre sanksjoner og tvangstiltak etter reglene i kapittel 11. Denne paragrafen har ikke noen selvstendig rettslig betydning og fungerer i dag først og fremst som en påminnelse om det selvsagte utgangspunktet at loven gjelder for enhver. Utvalget finner ikke grunn til å videreføre bestemmelsen med dette innholdet.

Begrepet «reaksjoner» er i dette kapittelet brukt som samlebegrep for straff, administrative sanksjoner og andre forvaltningstiltak. Kategoriseringen er viktig for hvilke saksbehandlingsregler som kommer til anvendelse og hvilke rettssikkerhetsgarantier som gjelder for den som blir rammet av reaksjonen.

Etter norsk rett er den klare hovedregelen at *straff* kun kan idømmes av domstolene, jf. Grunnloven § 96 første ledd. Et viktig unntak er forelegg, som innebærer at bot kan ilegges av påtalemyndigheten. Men forelegget får først virkning etter at det er vedtatt av lovovertrederen. Dersom forelegget ikke vedtas, må påtalemyndigheten i tilfelle bringe saken inn for domstolene.

Videre må visse betingelser være oppfylt. Disse kan sammenfattes i følgende fire grunnvilkår: I) Det må finnes et straffebud som passer handlingen (kravet til lovhjemmel), II) det må ikke foreligge straffrihetsgrunn, III) det må foreligge skyld og IV) handlingen må være foretatt av en tilregnelig person.<sup>492</sup> Dersom en reaksjon regnes som straff etter norsk lov,

---

<sup>490</sup> Se forskrift 7. november 2011 om avgift ved brudd på bruksregler etter reindrifftsloven nr. 1083 § 2 første ledd første punktum.

<sup>491</sup> Se nevnte forskrift § 1 annet ledd.

<sup>492</sup> Johs. Andenæs m.fl., *Alminnelig strafferett*, 6. utgave (2016) kapittel 8 avsnitt 1.

behandles ileggelse av reaksjonen etter reglene i lov 22 mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven) når ikke annet følger av lovgivningen ellers, jf.

straffeprosessloven § 1. For ileggelse av straff gjelder et strengt beviskrav: «Straff kan bare ilegges dersom den straffbare handlingen er bevist utover enhver rimelig tvil.»<sup>493</sup> Dette beviskravet gjelder for alle sanksjoner som regnes som straff etter norsk rett.

*Administrative sanksjoner* ilegges ikke av domstolene, men av forvaltningsorganer, og regnes ikke som «straff» etter norsk rett. Administrative sanksjoner er definert i lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 43 annet ledd, som lyder:

«Med administrativ sanksjon menes en negativ reaksjon som kan ilegges av et forvaltningsorgan, som retter seg mot en begått overtredelse av lov, forskrift eller individuell avgjørelse, og som regnes som straff etter den europeiske menneskerettskonvensjon.»

*Andre forvaltningstiltak* er en gruppe reaksjoner av svært forskjellig karakter, men som har til felles at det er tiltak som forvaltningen kan bruke for å sikre etterlevelse av lover, forskrifter og vedtak. Justisdepartementet har definert andre forvaltningstiltak som «reaksjoner som ilegges av forvaltningsorganer knyttet til lovbrudd, men som ikke er administrative sanksjoner fordi de ikke er straff etter EMK». Departementet trakk fram tvangsmulkt som et eksempel på dette, og uttalte at tvangsmulkt «vil, korrekt anvendt, aldri være straff etter EMK, og dermed ikke administrativ sanksjon».<sup>494</sup> Rettssikkerhetshensyn gjør seg derfor ikke uten videre gjeldende i like stor grad for andre forvaltningstiltak.

Reineiere kan stå overfor flere reaksjoner. Reindriftslovutvalget ser derfor et klart behov for en bedre samordning mellom reaksjonene. Dette søkes løst gjennom en bestemmelse om forholdsmessighet og samordning, se punkt 11.3 nedenfor.

## 11.2. Forfølgning av ulovligheter (§ 86)

Utvalget foreslår følgende bestemmelse:

Forfølgning av ulovligheter

*Reindriftsmyndighetene, jf. kapittel 9, kan forfølge overtredelse av bestemmelser i eller i medhold av loven, herunder vedtak, med reaksjoner som nevnt i §§ 87 til 91. Er*

---

<sup>493</sup> Prop. 62 L (2015–2016) s. 122.

<sup>494</sup> Prop. 62 L (2015–2016) s. 22.

*overtredelsen av mindre betydning, kan reindriftsmyndighetene avstå fra å forfølge ulovligheten.*

Bestemmelsen er ny og utformet etter mønster av plan- og bygningsloven § 32-1. For ordens skyld bemerkes at forfølging i form av straff, vil skje ved anmeldelse til politiet som vil ha det videre ansvaret for vurderingen av om det er grunnlag for ileggelse av straff ved forelegg (bot), eventuelt ved å bringe saken inn for domstolene. I praksis vil ikke politiet iverksette strafforfølging med mindre det foreligger anmeldelse fra reindriftsmyndighetene, jf. også straffeprosessloven §§ 62a og 224.

Som nevnt bruker lovutkastet betegnelsen reaksjoner som en fellesbetegnelse på de sanksjoner som kan ilegges i medhold av dette lovkapittelet, uansett om det dreier seg om administrative sanksjoner, jf. forvaltningsloven § 43, tvangsmulkt, andre forvaltningsvedtak eller straff.

### 11.3. Krav til rimelighet og forholdsmessighet. Samordning (§ 87)

Utvalget foreslår denne bestemmelsen:

Krav til rimelighet og forholdsmessighet. Samordning

*Reaksjoner ved overtredelse av bestemmelser eller vedtak i eller i medhold av loven kan bare brukes når det er tilstrekkelig grunn til det. En reaksjon kan ikke brukes når det etter sakens art og forholdene ellers ville være et uforholdsmessig inngrep.*

*Ved utferdigelsen av reaksjoner skal det særlig tas hensyn til alvorlighetsgraden av overtredelsen, muligheten for å unngå overtredelsen, samt fordeler av overtredelsen.*

*Dersom det er aktuelt å ilegge flere ulike typer reaksjoner for samme overtredelse, må disse samordnes slik at reaksjonene ikke rammer overtrederen på en urimelig måte.*

*Dersom et forvaltningsorgan har grunn til å tro at det også for et annet organ kan være aktuelt å iverksette reaksjoner mot samme forhold, må forvaltningsorganet sørge for en samordning av behandlingen av spørsmålet om å iverksette reaksjoner.*

Bestemmelsen er ny og er tatt inn for å sikre at reindriftsmyndighetenes reaksjoner ved overtredelse av reindriftsloven ikke skal medføre urimelige eller uforholdsmessige konsekvenser for den som blir gjenstand for reaksjonen. Med et lovfestet krav til rimelighet

og forholdsmessighet sikres reindriftens aktører mot at forvaltningen går lenger enn nødvendig i ulovlighetsforfølgningen.

*Første ledd første punktum* innebærer at reindrifftsmyndighetene må vurdere hensiktsmessigheten av å reagere mot en overtredelse av bestemmelser i eller i medhold av reindrifftsloven, herunder vedtak. Det går noe lenger enn å vurdere forholdsmessigheten som skal skje etter annet punktum. Sistnevnte bestemmelse er basert på det forrige Reindrifftslovutvalgets forslag.<sup>495</sup>

*Annet ledd* bygger på det forrige Reindrifftslovutvalgets lovutkast § 13-1 annet ledd annet punktum.

Det forrige Reindrifftslovutvalgets forslag til § 13-1 annet ledd ble under Landbruksdepartementets behandling strøket. Det ble vist til at bestemmelsen måtte forstås på samme måte som plan- og bygningsloven (1985) § 116 b, som Høyesterett hadde tolket dithen at forholdsmessighet og rimelighet ikke skulle prøves fullt ut. Den videre begrunnelsen for å ta ut bestemmelsen var at «en slik oppregning av momenter som det særlig skal tas hensyn til, kan lett skape uklarhet med hensyn til vekten av disse momentene i forhold til andre momenter som er relevante for skjønnsutøvelsen».<sup>496</sup> Bestemmelsen i plan- og bygningsloven (1985) § 116 b er videreført i plan- og bygningsloven (2008) § 32-10 første ledd.

En forskjell mellom det tidligere Reindrifftslovutvalgets forslag fra 2001 og forslaget her er at begrepet «sanksjoner» er byttet ut med «reaksjoner», for å markere at også andre forvaltningstiltak enn administrative sanksjoner (jf. forvaltningsloven § 43) faller inn under bestemmelsen.

Bestemmelsen får anvendelse for alle reaksjoner ved overtredelser av reindrifftsloven, også eventuelle reaksjoner som har hjemmel i andre lover og forskrifter. Dette får praktisk betydning for eventuelle vedtak om avkortning eller bortfall av tilskudd og erstatning til reindrifften for rovvilttap dersom avkortningen eller bortfallet skjer som følge av brudd på reindrifftsloven. Det betyr at også disse reaksjonene må samordnes med eventuelle andre reaksjoner for samme forhold, og forvaltningen må påse at den samlede reaksjonen for vedkommende reieneier og for reindrifften ikke blir uforholdsmessig eller urimelig.

*Tredje ledd* bygger på forvaltningsloven § 47 om samordning av administrative sanksjoner, men utvider anvendelsesområdet til også å omfatte andre forvaltningstiltak. For reindrifftsmyndighetene kan særlig samordning med plan- og bygningsmyndighetene være aktuelt.

---

<sup>495</sup> Se NOU 2001: 35 s. 185–186 og det utvalgets lovutkast § 13-1 annet ledd første og tredje punktum.

<sup>496</sup> Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 71.

*Fjerde ledd* svarer i utgangspunktet til forvaltningsloven § 47 annet ledd, men omfatter også andre forvaltningstiltak enn administrative sanksjoner.

#### 11.4. Pålegg om opphør av ulovlig forhold (§ 88)

Utvalgets forslag til lovbestemmelse er:

##### Pålegg om opphør av ulovlig forhold

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 *det regionale reindrifststyret*, når offentlige interesser tilsier det, gi nødvendige pålegg for å bringe det ulovlige forholdet til opphør, herunder pålegg om retting og fjerning av ulovlig oppførte hytter og anlegg mv. Slike tiltak kan kreves gjennomført innen en nærmere fastsatt frist. Reindrifststyret kan delegere sin myndighet etter paragrafen her til Landbruksdirektoratet.

*Som offentlige interesser etter første ledd regnes blant annet hensynet til økologi, dyrevelferd, reindriftens organisering og vernet om reindriften som kulturbærende næring. Ved vurderingen av om offentlige interesser tilsier å gi pålegg, skal hensynet til reindriftens autonomi tillegges stor betydning.*

*Første ledd* er en videreføring av bestemmelsen i gjeldende reindrifstlov § 75, men slik at «statsforvalteren» er erstattet med «det regionale reindrifststyret», jf. lovutkastet kapittel 9.

Det følger av første ledd at pålegg om opphør av ulovlig forhold bare skal gis «når offentlige interesser tilsier det».

*Annet ledd første punktum* er nytt og gir nærmere presiseringer av hvordan offentlige interesser skal tolkes etter første ledd. Opplistingen er ikke uttømmende. Det er likevel en forutsetning at reindrifststyrets pålegg er gitt for å verne om samfunnshensyn. Pålegg vil ikke kunne gis dersom formålet utelukkende er å beskytte privatrettslige interesser til tredjeparter i eller utenfor reindriften.

Henvisningen til reindriftens autonomi i annet ledd annet punktum må sees i sammenheng med at et formål med forslaget til endringer i gjeldende reindrifstlov er å styrke reindriftens selvbestemmelse, se for eksempel lovutkastet § 2 tredje ledd. Dette bør også presiseres for så vidt gjelder reindrifstmyndighetenes bruk av reaksjoner ved overtredelse av bestemmelser i eller i medhold av reindrifstloven.

## 11.5. Tvangsmulkt (§ 89)

Utvalget foreslår følgende ordlyd:

### Tvangsmulkt

I pålegg etter § 88 kan reindrifststyret eller *det regionale reindrifststyret* fastsette *tvangsmulkt for å få gjennomført pålegget innen utløpet av den frist som er satt. Tvangsmulkten kan fastsettes som en løpende mulkt, et engangsbeløp eller en kombinasjon av løpende mulkt og engangsbeløp. Kongen kan gi nærmere regler om bruk av og størrelsen på tvangsmulkt.*

*Reindrifststyret og det regionale reindrifststyret kan helt eller delvis frafalle påløpt tvangsmulkt når særlige grunner taler for det. Tvangsmulkt påløper ikke dersom etterlevelse blir umulig, og årsaken til dette ikke ligger hos den ansvarlige.*

Pålegg om mulkt er tvangsgrunnlag for utlegg.

*Første ledd første punktum* er en forenkling av dagens bestemmelse uten at innholdet endres. Første ledd *annet punktum* fastsetter at reindrifstmyndighetene i tillegg til å fastsette en løpende mulkt (slik ordningen er i dag), også kan fastsette tvangsmulkt i form av et engangsbeløp eller i form av en kombinasjon av en løpende mulkt og et engangsbeløp. Bestemmelsen bygger på forvaltningsloven § 51 annet ledd som gir forvaltningen større adgang til å utvise et skjønn ved fastsettingen av mulkt. Det er en forutsetning at den løsningen som velges, ikke fremstår urimelig eller uforholdsmessig tyngende, jf. lovutkastet § 87.

I *annet ledd første punktum* er begrepet «sterke» grunner erstattet med «særlige» grunner for å harmonisere bestemmelsen med forvaltningsloven § 51 tredje ledd. Det antas at endringen vil gi forvaltningen rom for større skjønn i vurderingen om tvangsmulkt skal frafalles.

Annet ledd *annet punktum* gjengir forvaltningsloven § 51 annet ledd annet punktum. Bestemmelsen vil være av informativ karakter, ettersom forvaltningslovens bestemmelser om tvangsmulkt vil få anvendelse med mindre noe annet er fastsatt i reindrifstloven.

## 11.6. Forelegg (§ 90)

Utvalget foreslår denne bestemmelsen:

Reindrifststyret eller *det regionale reindrifststyret* kan utferdige forelegg mot den som innen en fastsatt frist unnlater å etterkomme pålegg etter § 88. Dersom 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 staten 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 reindrifststyret eller *det regionale reindrifststyret*. Forelegg kan ikke påklages.

Blir pålegg i rettskraftig dom eller dermed likestilt forelegg ikke etterkommet, kan reindrifststyret eller *det regionale reindrifststyret* la de nødvendige tiltak gjennomføres for dens regning som forelegget eller dommen er rettet mot uten at det er nødvendig med kjennelse etter tvangsfullbyrdelsesloven § 13-14.

Paragrafen svarer til § 78 i gjeldende reindrifstlov, men «statsforvalteren» er endret til «det regionale reindrifststyret», jf. gjennomgående i forslaget. Forelegg skal fortsatt være reindrifstmyndighetenes primære måte å gjennomføre tvangstiltak. Det er riktignok en prosess som tar lengre tid enn tvangstiltak etter gjeldende lov § 79, men det kan etter utvalgets mening reises vesentlige rettssikkerhetsmessige innvendinger mot reindrifstmyndighetenes adgang til å vedta så inngripende tvangstiltak som fremgår av gjeldende § 79. Slike tiltak bør i utgangspunktet bare kunne iverksettes på grunnlag av et ilagt forelegg eller etter en avgjørelse av domstolene. Behovet for hurtig gjennomføring av pålegg om samling og skilling av rein o.l. tilsier imidlertid at tvangstiltak i slike tilfeller bør kunne vedtas av reindrifstmyndighetene uten bruk av forelegg dersom dette ikke anses formålstjenlig.

### 11.7. Tvangstiltak (§ 91)

Utvalgets forslag er sålydende:

#### Tvangstiltak

*Reindrifststyret og det regionale reindrifststyret* kan, dersom pålegg etter § 88 ikke er etterkommet, og andre tiltak ikke anses formålstjenlige, gjøre vedtak om tvangstiltak om å iverksette nødvendig arbeid og kontroll for å få gjennomført pålegg om *samling, skilling, merking, utdriving og telling av rein*.

Reindrifststyret kan delegere sin myndighet til å treffe vedtak om tvangstiltak etter første ledd til Landbruksdirektoratet.

Vedtak etter første ledd er tvangsgrunnlag etter tvangsfullbyrdelsesloven kapittel 13.

Vedtakene fullbyrdes etter tvangsfullbyrdelsesloven § 13-14. Reindrifststyret og *det regionale reindrifststyret* kan begjære tvangsfullbyrdelse. Vedtak etter første ledd kan iverksettes uten at det er nødvendig å bringe saken inn for namsmyndighetene.

Utgifter ved tiltak etter paragrafen her skal bæres av reineieren og er tvangsgrunnlag for utlegg.

Paragrafen svarer i utgangspunktet til gjeldende reindrifstlov § 79 som gir reindrifstmyndighetene adgang til på visse vilkår å treffe vedtak om nærmere angitte tvangstiltak. Et vilkår etter gjeldende lov er at «andre tiltak», herunder forelegg, jf. § 78, ikke anses formålstjenlige. Etter utvalgets mening er flere av de tiltak som er omfattet av § 79 så inngripende at det ikke kan forsvares at de kan iverksettes uten at de rettssikkerhetshensyn som følger av § 78 (forelegg), jf. lovutkastet § 90, er ivaretatt.

*Første ledd* begrenser de tiltak som kan vedtas uten å gå veien om forelegg, til de tiltak som er oppregnet i § 79 første ledd nr. 1 i gjeldende lov. Hensynet til en effektiv gjennomføring av pålegg som gis i medhold av forslaget § 88 kan bare forsvare de tiltak som ikke innebærer noen direkte inngripen i den enkelte siidas eller reieiers reinflokk eller reindrifstlegg. Når det gjelder adgangen til å iverksette riving av ulovlige gjerder og anlegg, vises for øvrig til lovutkastet § 11 tredje ledd.

Bestemmelsen i første ledd omfatter derfor bare tiltak som går ut på samling, skilling, merking, utdriving og telling av rein, forutsatt at ikke andre tiltak er ansett formålstjenlige for å bringe til opphør ulovlige forhold. Hensynet til en velorganisert reindrift tilsier at disse tiltakene må kunne vedtas uten å gå veien om forelegg, særlig ettersom flere av tiltakene må gjennomføres når reinen er på sesongbeite. Utdriving av rein utenfor lovlig beiteområde er også et tiltak der effektivitetshensyn gjør seg særlig gjeldende.

Tvangstiltak etter bestemmelsen kan bare iverksettes etter at det er utferdiget pålegg, jf. lovutkastet § 88, og det er derfor en forutsetning at tvangstiltaket er i offentlig interesse. Behovet for tvangstiltak må imidlertid også her avveies mot hensynet til reindrifst autonomi.

### 11.8. Straffansvar (§ 92)

Det foreslås å videreføre gjeldende reindriftslov § 80.

## 12. Reingjerde mot Finland

Reindriftslovutvalget har ikke vurdert gjeldende reindriftslov § 81. Bestemmelsen er inntatt i lovutkastet § 93.

Utvalget vil likevel betone at *annet ledd* ikke oppstiller et objektivt ansvar, men krever minst forsømmelse før myndighetene kan søke regress hos reineieren.

## 13. Avsluttende bestemmelser

Foruten den endrede lovhenviingen i lovutkastet § 95, foreslår utvalget en endring i bestemmelsen som oppstiller forskriftshjemmelen. Gjeldende § 82 har følgende ordlyd:

«Forskrifter

Departementet kan fastsette nærmere forskrifter til gjennomføring av denne lov, herunder om telling av rein og kontroll av reintall.»

Reindriftslovutvalget foreslår som § 94:

Departementet kan fastsette nærmere forskrifter til gjennomføring av denne lov.

Passusen etter kommaet i gjeldende bestemmelse er unødvendig. For det første er en generell, alminnelig forskriftshjemmel – på linje med andre lover – i seg selv tilstrekkelig. For det andre gir den et overdrevent fokus på reintall, som ikke bare er kontroversielt for reindriften, men også risikerer å underminere andre viktige spørsmål.

## Vedlegg

### Vedlegg 1. Særmerknad fra utvalgsmedlem Nils M. Utsi

Til «§ 5 Rett til reinmerke og rett til å eie rein i det samiske reindriftsområdet»

I bestemmelsen fremgår på § 5, 4.ledd, første punktum følgende:

«Det er et vilkår å eie rein at reinen inngår i en siidaandel»

Et vilkår for å eie rein bør naturlig være slik det fremgår i bestemmelsen – «at reinen inngår i en siidaandel», men det må også være slik at reinen også skal inngå i den siida som siidaandelen hører til. I dag er praksisen hos Statsforvalteren at det ikke er krav til siidatilhørighet så lenge reinen er registrert i en siidaandel. Med en slik løsning vil situasjonen fort bli at reintallet til en siidaandel i teorien kan være spredt over i ulike siidaer og reinbeiteområder, og ikke slik loven forutsetter, jf. reindriftsloven § 39.

Til «§ 7 Beite og opphold, årstidsbeiter og báikkít»

I bestemmelsen fremgår på § 7, 3.ledd, 2.punktum følgende:

«Leder av siidaandel skal påse at rein i lederens flokk ikke oppholder seg på beiteområder i strid med disse regler»

Dette forholdet vanskeliggjøres i de tilfeller der rein formelt inngår i siidaandelen, men ikke i siidaen. Dersom rein tilhørende den siida som medlemmets rein inngår i lar sine rein beite på eksempelvis innmark vil leder av siidaandelen vanskelig kunne ivareta sin forpliktelser, slik reindriftsloven foreskriver dette.

Dette kan også på et selvstendig grunnlag begrunne det som omhandles foran for det forhold som gjelder § 5 i reindriftsloven.

Forslag fra denne side:

Det er et vilkår for å eie rein at reinen inngår i en siidaandel i en siida.

Savner en bestemmelse som regulerer interne avtaler i reindriften. En slik bestemmelse kan plasseres i «kapittel 3 Alminnelige regler om utøvelse av reindrift» fordi dette også kan inngå som en «god skikk» regel.

Det er sedvanlig å inngå avtaler mellom reieneiere fra ulike siidaer om å ha samdrift over kortere eller lengere perioden, f.eks. gjennom vinterhalvåret. I en slik situasjon er det fra denne side ønskelig med kompetanseregler som legger føringer eller krav om at samtlige siidaandeler i en vintersiida f.eks. skal være enige om samdrift med en annen siida eller

siidaandeler fra annen siida. Forslag om å tillegge nytt bestemmelse om dette er ikke noe nytt i reindrifftslovens forstand. Slik krav er allerede gjort gjeldende når det gjelder etablering av siidaandel, jf. reindrifftsloven § 59, og noe av det samme i § 14, 1.ledd, 1.punktum m.fl. som krever samtykke fra samtlige.

Mangler om dette i loven, skaper unødvendige konflikter i siidaer når enkelt siidaandeler inngår avtaler med siidaandeler fra andre siidaer uten at spørsmålet er forelagt øvrige siidaandeler i siidaen.

Til «Kapittel 5 Reindrifftsens organisering – distrikter siida»

Det som begrunner opprettelsen av Reindrifftslovutvalget er erkjennelse fra Sametingets og NRLs sin side om «at forvaltningens saksbehandling av saker knyttet til dagens reindrifftslov og resultater i rettssystemet, ofte har vist at det ikke tas hensyn til reindriffts tradisjoner og rettsoppfatninger.», slik det fremgår i dokumentet på side 51, tredje spalte. I dette ligger også den «bevissthet om at retten til å utøve reindrifft er en selvstendig rett, grunnet i alders tids bruk og sedvaner», slik dokumentet på side 51, femte spalte uttaler om dette.

Det fremgår på dokumentets side 51, første spalte at Reindrifftslovutvalget har som en av sine hovedoppgaver «eventuelt foreslå ytterligere endringer som sikrer prosesser som er forankret og har legitimitet i reindriffts næringen.»

Organisering av reindriffta må ta innover seg den erkjennelse om at det er siidaens arealbruk som også er grunnlaget for reindrifftsretten og vern av dette. Vern av areal er utfordrende, og er også en av de store hovedutfordringene næringen stor ovenfor. Det er uttalt på dokumentets side 153, andre spalte at «Den nære tilknytningen samene som urfolk har til sine landområder, må gjenspeiles i lovgivningen.» Videre heter det i dokumentet på side 157, andre spalte [at]: «Formålet med reindrifftsrettighetene er å utøve reindrifft i de områdene siidaen har opparbeidet seg rettigheter i.» Når det gjelder arealvern, så må det komme tydeligere fram at det gjelder å «synliggjøre, fortrinnsvis for omverdenen, hva slags typer beiter reindrifften er avhengig av ... og at det ikke bare dreier seg om tilgang til et visst areal. Bevissthet om dette er viktig når spørsmål om disponering av areal til andre formål enn reindriffta kommer opp», slik på dokumentets side 109, siste spalte og side 106, første spalte med videre henvisning til Ot.prp. nr. 25 (2006-2007) s. 58. Noe av det samme på side 109, siste spalte.

Det er følgelig at retten til årstidsbeitet, f.eks. vårbeite – les kalvingsland er nødvendig for en siida. Alt av areal innenfor en siida kan ikke benyttes som kalvingsland innenfor et siidas rettmessige beiteområde da dette avgjøres utfra terrengets beliggenhet og snøsmelting, og tradisjonell bruk. I dokumentet på side 110, fjerde spalte fremgår: «Et svært viktig moment

i retten til årstidsbeiter og báikkít er at det er alders tids bruk som avgjør hvilket område som brukes til hvilken årstid. Det er blant annet vekster, topografi og egnethet som har avgjort hvilken tid bruken av området har skjedd og dermed dannet en bruk av området over tid» Her vil det fra denne side anføres at arealvern er viktig å synliggjøre, men også ha større fokus på vern av beiteressursen. Karianne Bråthen mfl. har i Store norske leksikon publisert en artikkel som omhandler beiteressurser slik:

«Beiteressurser er et samlebegrep for beitedyrenes tilgang til beiteland og beiteplanter, også kalt beitegrunnlaget. Gode beiteressurser er der beitedyrene har tilgang på beiteland med attraktive og næringsrike beiteplanter gjennom hele beitesesongen. Beitelandets kvalitet for beitedyrene bestemmes av en kombinasjon av vegetasjon, landskap og areal. Beitelandet må ha landformer og vegetasjon som beitedyrene kan ta seg fram i, der de får ro til å beite og der de finner beiteplanter. Vegetasjon med et mangfold av beiteplanter gir beitedyrene det beste grunnlag for å finne egnet mat for sin vekst og trivsel. Forstyrrelser og arealinngrep kan redusere bruk av og tilgang på beiteland. Klimaendringer, beitebruk og andre økologiske prosesser kan endre vegetasjonens innhold av beiteplanter.»

Det vil da etter mitt skjønn være mye fornuft i å synliggjøre at arealvern dreier seg om kvalitet for beitedyrene som bestemmes av en kombinasjon av vegetasjon, landskap og areal – noe som er en siidas anliggende og må være beskyttelsesverdig.

Siida:

Når det gjelder rettsgrunnlaget til reindriften så bør det ikke være tvilsomt at vurderingstema er siidaens bruk av areal, ikke nødvendigvis det kollektive som et reindistriktets vil være. Det sistnevnte var en del av 1978 loven, som nå ikke er en del av rettstilstanden eller loven. Den la opp til konkurranse om beitearealene intern i reindriften med disse s.k. fellesbeitene. Dette har skapt og fortsatt skaper store konflikter i den daglige reindriften mellom de ulike siidaene når en siida ikke har større rett til «egne» areal enn nabosiidaen.

En vintersiidas ervervede beiterett til et område er følgelig ikke tilgjengelig for andre siidaer å benytte selv om siidaene hører til samme område eller samme sommer distrikt eller siida.

Jeg mener at det vil falle på sin urimelighet at siidaer på de ulike årstidsbeiter ikke gis legitimitet i lovforslaget med grunnlag i siidaens autonomi. Her mener jeg at en siida må gis kompetanse til å avgjøre i saker utfra siidaens behov, altså som ikke er andres anliggender.

Reindriftslovutvalget foreslår å videreføre skillet mellom sommer- og vintersiida. Dersom dette skillet skal opphøre slik at vintersiida får større plass i loven, mener utvalget at beitegrensene for vintersiidaer må avklares.

Når det gjelder vintersiidaer så er den i sin form den reneste formen av «siiddasstallan». Mesteparten av «siiddasstallan» i løpet av årets åtte årstider skjer utenfor sommersiidaen. Det vil være unaturlig å holde vintersiidaen utenfor loven. Alle former for avgjørelser og vedtak fattet av siida kan ikke bare gjelde en sommersiida.

Eksempelvis så gir ikke loven en vintersiida i motsetning til en sommersiida anledning til f.eks. å åpne for en ny siidaandel selv om vilkårene for dette er oppfylt. En slik forskjellsbehandling i loven er lite fornuftig, og er heller ikke beskyttelsesverdig. Dersom en vintersiida ønsker å åpne for en eller flere nye siidaandelen til vintersiidaen, så må slik tillatelse innhentes fra sommersiidaen. En slik ordning vil heller ikke ha noe realitetsendringen for reindrifta sett i forhold til det som allerede er dagens ordning, der samtykke til nyetablering skal godkjennes av bl.a. distriktet. Nærmere om dette nedenfor: Sammenlikningsgrunnlaget i eksemplet er reinbeitedistriktene (heretter rbd) 16 (Karasjok vest) og rbd 30C (Kautokeino øst) som redegjøres etter motsatt rekkefølge. Rbd 30C sitt forvaltningsområde gjelder for høst-, vinter- og vårbeiteområder. For det forhold som gjelder reindrift i sommerhalvåret tilligger forvaltningen de forskjellige sommerbeitedistrikt. Dersom en vintersiida f.eks. ønsker å åpne for en eller flere nye siidaandelen til vintersiidaen, så skal tillatelse til dette innhentes fra sommerbeitedistriktet. Her foreligger ingen realitetsendring til dagens lov som følge av lovforslaget. Det er ikke siidaens selv som gis kompetanse til å avgjøre i spørsmålet som har med «siiddasstallan» å gjøre, men at samtykke skal innhentes fra «andre» som ikke har noe med en siidas «siiddasstallan» å gjøre. Her kan foreligge gode eller mindre gode grunner for å avslå en slik anmodning – en slik grunn kan være styrket/svekket konkurranse om beiteareal, der siidaenes rett til areal er uavklart – noe som følgelig må avklares.

Rbd 16 har alle årstidsbeiter, noe som betyr at rbd 16 forvalter alle årstidsbeiter. Her vil også være at en vintersiidas behov for nyrekruttering mv. ikke har noe betydning all den tid vintersiidaen er utelukket i loven. I forhold til sommersiidaer i rbd 16 vil det imidlertid foreligge endringer ved at lovforslaget åpner for at sommersiidaen kan åpne for ny siidaandeler og ikke fremlegges styret i rbd 16 for godkjenning.

Når det gjelder behov som vintersiidaer i rbd 16 har, så vil situasjonen for disse være den samme som for vintersiidaer i rbd 30C da anmodningen om etablering av siidaandel til en vintersiida skal fremlegges enten sommer reindistriktet eller sommer-siidaen.

Jeg kan vanskelig se at jeg kan ha et annet syn enn det som begrunner opprettelsen av Reindrifftslovutvalget ut fra den erkjennelse om at forvaltningens saksbehandling av saker knyttet til dagens reindrifftslov og resultater i rettssystemet, ofte har vist at det ikke tas hensyn til reindriffts tradisjoner og rettsoppfatninger. Videre den bevissthet om at retten til å utøve reindrift er en selvstendig rett, grunnet i alders tids bruk og sedvaner.

Det som for meg fremstår som viktig er at forslag om endringer av loven skal sikre prosesser som er forankret og har legitimitet i reindriffts næringslivet. Likeledes den nære tilknytningen siidaene har til sine landområder, må gjenspeiles i lovgivningen.

Jeg er derfor ikke enig i å videreføre ordningen med reinbeitedistrikt. Jeg mener at skillet skal opphøre slik at vintersiidaer også får sin naturlige plass i loven. Beiterettsgrensene for vintersiidaer må avklares. Etter at rettsgrenser for vinter siida, evt høst siida er avklart vil det også være mulig å tilnærme seg et reintall for siidaen ut fra tilgjengelig beiteareal for aktuelle siida. Reintallet må nødvendigvis til enhver tid stå i samsvar med minimumsfaktorbeitet.

Jeg foreslår derfor at bestemmelsen i reindrifftsloven som omhandler sommersiida endres til siida. I tråd med mitt forslag utgår bestemmelsen om distrikt, og det foreslås i det videre å ta ut deler av bestemmelser i dagens lov som gjelder distriktsstyret inn i bestemmelser om siida, så langt disse passer.

Registrerer også at bestemmelsen om mekling har borttatt kompetansekravet til mekleren. Det er gode grunner for å opprettholde kravet til at den som bistår i meklingen skal være sertifisert mekler.

Mine avsluttende merknader knytter seg til fordeling av stemmer. Dagens ordning slik den følger av § 49 er at en siidaandel har 5 stemmer og bestemmer fordelingen av stemmene blant de andre reieneierne i siidaandelen, men likevel slik at siidaandelen skal alltid behold en stemme, eventuelt to stemmer hvis ektefelle/samboer har felles ledelse av siidaandelen. Forslaget fra Reindrifftslov utvalget for stemmerett og stemmegiving er at leder av siidaandel og sideordnet rekrutteringsandel har hver rett til en stemme, noe som er i motsetning til gjeldende lovs fem stemmer for siidaandelen og to stemmer til for sideordnet rekrutteringsandel. I forslaget videre føres ikke fordeling av stemmer.

Min oppfatning om dette er at siidaandelen skal ved fullmakt kunne fordele sin stemme til en annen reieneier i siidaandelen. Det er gode grunner som taler for at stemmerett bør kunne fordeles internt i en siidaandel ved fullmakt. Fullmakt kan derimot ikke gis til reieneiere som ikke inngår siidaandelen.



## **Rammer den internasjonale urfolksretten setter for utforming av reindrifstloven og annen lovgivning som er relevant for den samiske reindriften**

### **INNHOLDSFORTEGNELSE**

#### **INNLEDNING**

##### **1. Bakgrunn og hovedinnholdet i utredningen**

#### **DEL 1. BAKGRUNNEN FOR URFOLKS LANDRETTIGHETER ETTER FOLKERETTEN**

##### **2. Opphavet til den internasjonale urfolksrettens landrettigheter**

2.1 Et grunnleggende landrettighetsprinsipp (som kontrast til fragmentering)

2.2 Forbindelsen mellom urfolks historisk brukte landområder og deres identiteter som nettopp urfolk

2.2.1 Ledd 1: Forbindelsen til land er det bærende elementet i definisjoner av «urfolk»

2.2.2 Ledd 2: Forholdet mellom urfolks faktiske tilknytning til landområder og deres rett til disse

2.2.3 Konklusjoner

2.3 Den rettslige relevansen av at urfolks land og identiteter er sammenvevd for segmenter av urfolk som ikke direkte utøver tradisjonelle levebrød eller annen kulturbasert arealbruk

#### **DEL 2. DET GRUNNLEGGENDE RETTSPRINSIPPET I PRAKSIS: DET KONKRETE INNHOLDET I KJERNEN AV DEN INTERNASJONALE URFOLKSRETTENS LANDRETTIGHETER**

##### **3. Innledning**

##### **4. Den politiske retten til selvbestemmelse**

4.1 Selvbestemmelsesretten

- 4.1.1 Utviklingen mot en bekreftelse av at urfolk utgjør «folk» i rettslig betydning
- 4.1.2 Selvbestemmelsesrettens ressursdimensjon og betydningen av denne når den utøves av urfolk
  - 4.1.2.1 Den klassiske forståelsen av selvbestemmelsesrettens ressursdimensjon
  - 4.1.2.2 Generelt om forståelsen av ressursdimensjonen når den utøves av urfolk
  - 4.1.2.3 Den nærmere betydningen av ressursdimensjonen når den utøves av urfolk
- 4.1.3 Retten til å påvirke lovgivning og annen normgivning
- 4.1.4 Retten til å bestemme over organiseringen av eget samfunn
- 4.1.5 Spørsmål om hvem innenfor et urfolk som utøver selvbestemmelsesretten
- 4.1.6 Selvbestemmelsesretten en menneskerett
- 4.2 Fritt informert forhåndssamtykke (FPIC)

## **5. Den sivilrettslige eiendoms- og bruksretten**

- 5.1 Rettssubjektet
- 5.2 Relevansen av forholdet mellom eiendomsretten og bruksretten og retten til ikke-diskriminering for en korrekt forståelse av urfolkssamfunnenes eiendomsrett og bruksrett til land
- 5.3 Urfolkssamfunnenes etablering av eiendomsrett og bruksrett til land og omfanget av slike rettigheter
- 5.4 De ervervede eiendomsrettighetenes og bruksrettighetenes natur
- 5.5 Angående under hvilke omstendigheter urfolkssamfunnenes eiendoms og bruksrettigheter til land lovlig kan innskrenkes
  - 5.5.1 Utgangspunkt: Staten må vise at innskrenkning av et urfolkssamfunns eiendomsrett og bruksrett til land er lovlig

5.5.2 Nærmere om hvilke vilkår som må være oppfylt for at innskrenkning av et urfolkssamfunns eiendomsrett og bruksrett til land skal være lovlig

5.5.2.1 Forutsigbarhet

5.5.2.2 Nødvendighet og reell samfunnsinteresse

5.5.2.3 Proporsjonalitet

5.6 Konsultasjon, eiendomsrettens prosessuelle element og FPIC

5.6.1 FPIC

5.6.2 Konsultasjon som kumulativt vilkår

5.7 Retten til retur (restitusjon)

## **6. Retten til kultur**

6.1 Beskyttelse mot inngrep som betydelig vanskeliggjør urfolksindividens fortsatte utøvelse av tradisjonelle levebrød og annen kulturbasert arealbruk (den materielle rettsregelen)

6.1.1 Hovedregelen

6.1.2 Spesielt om unntak fra SP 27 motivert av urfolksgruppens beste

6.2 Retten til kultur (den prosessuelle rettsregelen (konsultasjon og FPIC))

6.2.1 FPIC

6.2.2 Konsultasjon

## **7. Kvalitetsmessige krav på konsultasjon**

## **8. Sedvaner og sedvanerett**

## **9. Tradisjonell kunnskap og tradisjonelle kulturelle uttrykk**

### **DEL III SPESIFIKT OM DEN INTERNASJONALE URFOLKSRETTENS RELEVANS FOR DEN SAMISKE REINDRIFTEN OG DENS UTØVERE**

#### **10. Betydningen av den internasjonale urfolksrettens grunnlag for utforming av norsk lovgivning med innvirkning på den samiske reindriften**

10.1 Spesifikt hva angår den samiske reindriften

10.2 Hva angår den samiske befolkningen i Norge generelt

10.2.1 Norges ansvar

10.2.2 Et eget ansvar for den samiske reindriften?

#### **11. Den samiske selvbestemmelsesretten og reindriften**

11.1 Selvbestemmelsesrettens rettssubjekt og «multi-level governance»

11.2 Spesielt om selvbestemmelsesrettens ressursdimensjon

11.3 Lovgivning osv.

#### **12. Eiendomsretten og bruksretten**

12.1 Innledning

12.2 Relevante rettssubjekter

12.3 Vilkår for etablering av rettighetene samt om det kollektive samiske reindriftsområdet

12.3.1 Vilkår for etablering av rettigheter

12.3.2 Spesifikt om det kollektive samiske reindriftsområdet

12.4 Eiendoms og bruksrettighetenes omfang

- 12.5 Eiendoms og bruksrettighetenes natur
- 12.6 Vernet for samiske reindriftssamfunns landområder
  - 12.6.1 Inngrepssaker
    - 12.6.1.1 Eiendoms og bruksrettens materielle rettsregel
    - 12.6.1.2 Konsultasjon (eiendoms og bruksrettens prosessuelle rettsregel)
  - 12.6.2 Statlig regulering
- 12.7 Realisering av reindriftssamfunnenes eiendoms og bruksrettigheter til land
- 12.8 Avsluttende kommentarer om eiendomsretten «som selvbestemmelsesrett»
- 12.9 Ikke «flere» eller «bedre» rettigheter
- 12.10 Retten til retur (restitusjon)
- 12.11 Retten til å drive samisk reindrift som en eiendomsrett
- 12.12 Rein som eiendom

### **13. Retten til kultur**

- 13.1 Samiske reingjeteres (og reindriftssamfunnenes) rett til vern av tradisjonelle levebrød og annen kulturbasert arealbruk (rettens materielle rettsregel)
  - 13.1.1 Hovedbestemmelsen
  - 13.1.2 Potensielle unntak motivert av beskyttelse av den kollektive samiske reindriftskulturen
- 13.2 Konsultasjonskravet (det prosessuelle elementet i retten til kultur)

### **14. Den internasjonale urfolksretten som norsk rett**

### **15. Mål- og tilsvarende bestemmelser**

## FORKORTELSER

AfCommHPR Den afrikanske kommisjonen for menneskerettigheter og folks rettigheter

BK FNs konvensjon om barnets rettigheter

CEDAW FNs granskningskomite for Kvinnekonvensjonen

CERD FNs rasediskrimineringskomite

CRC FNs komite for barnets rettigheter

EMD Den europeiske menneskerettsdomstolen

EMK Den europeiske menneskerettskonvensjon

EMK TP 1-1 Den første tilleggsprotokollen til Den europeiske menneskerettskonvensjonen,  
art. 1

EMRIP FNs ekspertmekanisme for urfolks rettigheter

FAO FNs organisasjon for ernæring og landbruk

FMK Finnmarkskommisjonen

FPIC Fritt informert forhåndssamtykke

HD Högsta domstolen

IACtHR Den inter-amerikanske menneskerettsdomstolen

ICJ Den internasjonale domstolen

ILO 169 Den internasjonale arbeidstakerorganisasjonens konvensjon nr. 169 om ur- og  
stammefolk i frittstående stater

MRK FNs menneskerettighetskomite

RDL Reindriftsloven

RDLU Reindriftslovutvalget

SP FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter

SP 27 FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter, art. 27

TCEs	Tradisjonelle kulturelle uttrykk
TK	Tradisjonell kunnskap
UNDRIP	FNs erklæring om urfolks rettigheter
UNSRIP	FNs spesialrapportør for urfolks rettigheter
VCLT	Wien-konvensjonen om traktatretten
WCIP OD	Sluttdokument vedtatt av FNs såkalte verdenskonferanse for urfolk
WGIP	FNs arbeidsgruppe for urfolk
WIPO	Den internasjonale opphavsrettsorganisasjonen
ØSK	FNs komite for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter

# INNLEDNING

## 1. Bakgrunn og hovedinnholdet i utredningen

Som et ledd i å gjennomføre sitt mandat fant Reindrifftslovutvalget (RDLU) det hensiktsmessig å lage en utredning om de mest sentrale bestemmelsene i den internasjonale urfolksretten som er relevante for den samiske reindriftens rettigheter i Norge. Dette er denne utredningen (Utredningen). Folkeretten omfatter en rekke rettsprinsipper og rettigheter med tydelig, eller i hvert fall potensiell, betydning for den samiske reindriften i Norge. Overbevisende argumenter taler imidlertid for at de med avgjort størst betydning for reindriften (og øvrige samer) er de prinsipper og rettigheter som har innvirkning på retten til land, vann og naturressurser (nedenfor samlet referert til som «rettigheter til land», og når det gjelder det de beskytter, til «land»). På bakgrunn av dette fokuserer Utredningen på landrettighetene (i bred forstand, se videre nedenfor), og har tre deler.

Innledningsvis redegjøres det for opphavet til den internasjonale urfolksrettens landrettighetsregelverk. Denne delen beskriver de prinsipielle og ultimate motivene bak folkerettens standpunkt om at urfolk rimeligvis har etablert rettigheter til historisk brukte landområder. Utredningen tar utgangspunkt i at sådan kjennskap til landrettighetenes bakgrunn og underliggende motiv er en forutsetning for å fastslå deres innhold og betydning i dag. Det gjelder for a) hvordan disse rettighetene har blitt etablert, b) deres materielle innhold og c) under hvilke forutsetninger landrettighetene lovlig kan innskrenkes. Som antydnet har Utredningen et bredt syn på «rett til land». Den omfatter urfolks rett til å bevare og utvikle de distinkte samfunnene disse har etablert på det politiske territoriet som de historisk brukte landområdene sammen danner. Med dette utgangspunktet identifiserer Utredningens første del det (eller de) grunnleggende rettsprinsippet (rettsprinsippene) som urfolks, urfolks lokalsamfunns (urfolkssamfunnene) og urfolksindividens rettigheter til historisk brukte land, til det politiske territoriet landområdene sammen danner, samt til de tradisjonelle levebrød og annen kulturbasert arealbruk de bedriver i landområdene, er forankret i.

Å bestemme omfanget av og innholdet i de landrettighetene som kommer til uttrykk i den internasjonale urfolksretten, er selvsagt av avgjørende viktighet for de delene av et urfolk som fortsatt utøver tradisjonelle næringer og/eller annen kulturbasert arealbruk. Landrettighetenes *direkte* fokus er også å beskytte disse segmentene og deres tilknytning til, og bruk av, landområder. Første del av Utredningen beskriver imidlertid hvordan landrettighetene er relevante, om enn *indirekte*, selv for de delene av et urfolk som ikke er involvert i tradisjonell arealbruk. Det forklares med den iboende og uavhengelige sammenhengen mellom urfolks historisk brukte landområder og deres identiteter (inklusive som urfolk).

Etter at første del av utredningen dermed har redegjort for bakgrunnen for og innholdet i den internasjonale urfolksrettens grunnleggende landrettighetsprinsipp (eller muligens to nært beslektede rettsprinsipper), skifter andre del fokus til hvordan denne/disse er konkretisert og operasjonalisert i form av konkrete rettigheter. Vekten ligger på hva som skal anses å utgjøre



de mest sentrale rettighetene, som er retten til selvbestemmelse, retten til eiendom og bruk og retten til kultur.

De to innledende delene av Utredningen redegjør således for de mest grunnleggende rettighetene som urfolk, urfolkssamfunn og urfolksindivider har i henhold til den internasjonale urfolksrettens landrettigheter. Etter denne gjennomgangen diskuterer Utredningens tredje og avsluttende del hvordan disse rettighetene kommer / skulle kunne komme til uttrykk i en samisk reindriftssammenheng.<sup>497</sup>

## **DEL 1 BAKGRUNNEN FOR URFOLKS LANDRETTIGHETER ETTER FOLKERETTEN**

### **2. Opphavet til den internasjonale urfolksrettens landrettigheter**

#### *2.1 Innledning. Et grunnleggende landrettighetsprinsipp (som kontrast til fragmentering)*

Diskusjoner om og analyser av hvilke landrettigheter urfolk har i henhold til internasjonal rett, kan bli fragmentert. De fokuserer gjerne raskt på hvilken rett urfolket det gjelder, eller deler av dette som et lokalsamfunn, nyter godt av i en konkret situasjon uten å lokalisere hvor retten hører hjemme i det mer overordnede regelverket for landrettigheter.<sup>498</sup> Man skulle kunne si at landrettighetene ikke sjelden anses som enkeltbrikker snarere enn som en del av et puslespill. Med denne observasjonen er den beskrevne tilnærmingen forståelig fra et utgangspunkt. Til slutt skal tross alt landrettighetene, som folkerettsnormer ellers, være reelle, konkrete og gjennomførbare, snarere enn generelle, illusoriske og teoretiske.<sup>499</sup> Når det gjelder urfolks landrettigheter, kan dette rettsprinsippet sies å være særlig gjenspeilet i det sluttdokumentet som den såkalte Verdenskonferansen for urfolk (WCIP OD) vedtok i 2015. I dette dokumentet gjentar statene sine forpliktelser i FNs erklæring om urfolks rettigheter (UNDRIP)<sup>500</sup> til å etablere og/eller på annen måte sørge for uavhengige og rettferdige prosesser for å realisere

---

<sup>497</sup> Derimot diskuterer Utredningen ikke hvilke endringer i reindriftsloven (RDL) og annen norsk lovgivning osv. som eventuelt er nødvendige for å bringe norsk nasjonal rett i overensstemmelse med den internasjonale urfolksretten. En slik analyse faller utenfor Utredningens rammer. Det er opp til RDLU å bedømme om en slik utredning bør foretas, og i så fall foreta den.

<sup>498</sup> Samiske sammenhenger er herved intet unntak. Redegjørelser for hvilke landrettigheter som eksempelvis reindriften nyter godt av i henhold til urfolksretten, pleier å presentere rettsreglene oppdelt. Nesten alltid er det et fullstendig fokus på en analyse av betydningen av FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) art. 27, bedømt isolert, og/eller en tilsvarende analyse av Den internasjonale arbeidstakerorganisasjonens konvensjon nr. 169 om ur- og stammefolk i frittstående stater (ILO 169).

<sup>499</sup> Se for eksempel Den europeiske menneskerettsdomstolens (EMD) dommer i blant annet *Avery v. Ireland*, 3 EHRR 305, *Chassagnou and others v. France*, 29 EHRR 615 og *Selmouni v. France*, 29 EHRR 32. EMD understreker her at menneskerettigheter skal være «effective, and practical, and not illusory» (effektive, praktiske og ikke illusoriske). Domstolens uttalelse kan sies å gi uttrykk for et grunnleggende folkerettslig prinsipp. Se eksempelvis Christian Tomuschat, *Human Rights; Between Idealism and Realism* (Oxford University Press, 2014 (3. opplag)), s. 165–168.

<sup>500</sup> Se spesielt UNDRIP art. 27. (ILO 169 inneholder en bestemmelse med tilsvarende betydning).

urfolkenes landrettigheter.<sup>501</sup> Men selv om et fokus på individuelle landrettigheter er forståelig, og i noen sammenhenger hensiktsmessig, risikerer en tilnærming der landrettighetene forstås som «en rekke med rom» med isolerte rettigheter, å medføre at en fullstendig og korrekt forståelse av disse går tapt. Som antydning forutsetter nok en slik forståelse kjennskap til rettighetenes bakgrunn, til motivet bak disse samt til deres plass i et overordnet rettssystem. Mot denne bakgrunnen redegjør Utredningen umiddelbart nedenfor for opphavet til urfolksrettens landrettigheter.

## 2.2 *Forbindelsen mellom urfolks historisk brukte landområder og deres identiteter som nettopp urfolk*

### 2.2.1 Ledd 1: Forbindelsen til land er det bærende elementet i definisjoner av «urfolk»

Den internasjonale urfolksretten omfatter ikke (ennå) noen formell definisjon av hvilke folkegrupper som utgjør «urfolk». I påvente av en helhetlig forståelse av «urfolk» brukes visse arbeidsdefinisjoner. I tillegg har noen FN-organer definert hvilke kjennetegn folkegrupper skal ha for å regnes som urfolk for det aktuelle organets spesifikke formål. Disse forståelser av urfolk er således uoffisielle eller begrenset til sektorer. Til tross for dette kan de forutsettes å gi et godt bilde av hvilke folkegrupper som kan oppfattes som urfolk i folkerettslig betydning. En fremtidig formell og overordnet rettslig definisjon av «urfolk» kan forventes å ta utgangspunkt i disse forståelsene. Det gjelder spesielt for de kjernekriteriene som kjennetegner urfolk. Disse inngår i nær sagt samtlige arbeidsdefinisjoner osv.

Den utvilsomt mest konsulterte og brukte arbeidsdefinisjonen av urfolk er den såkalte «Cobo-definisjonen»<sup>502</sup>, noe som gjør denne spesielt interessant her. Cobo-definisjonen inngår i den såkalte «Cobo-rapporten», som har navn etter dens formelle forfatter, José Martínez Cobo.<sup>503</sup> I henhold til Cobo-definisjonen er et sentralt kjennetegn for urfolk at de

« ... form at present non-dominant sectors of society and are determined to preserve, develop and transmit to future generations their ancestral territories, and their ethnic identity, as the basis of their continued existence as peoples...» [understrekning her].<sup>504</sup> (... i dag utgjør ikke-dominerende sektorer i samfunnet og er fast

---

<sup>501</sup> Se UN Doc. A/RES/69/2, Outcome document of the high-level plenary meeting of the General Assembly known as the World Conference on Indigenous Peoples (2014), avsnitt 21.

<sup>502</sup> Se UN Doc. E/CN/Sub.2/1986/7, Add. 1–4. For eksempel har Mauro Barelli påpekt hvordan Cobo-definisjonen er «the commonly accepted understanding of 'indigenous peoples'». Se Mauro Barelli, *Seeking Justice in International Law: The significance and implications of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* (Routledge, 2016), s. 5–6.

<sup>503</sup> Cobo-rapporten er en særdeles ambisiøs FN-studie. Den ble utarbeidet under flere år i løpet av andre halvdel av 1970-tallet og første halvdel av 1980-tallet og skulle undersøke diskriminering av urfolk. Cobo-rapporten kan på mange måter sies å være startskuddet for fremveksten av den moderne urfolksretten. Den er fortsatt en viktig kilde for forståelsen av grunnlaget for dette rettighetssystemet. Jmfør S. James Anaya, *Indigenous Peoples in International Law* (Oxford University Press, 2004 (2. utgave.)), s. 62–63.

<sup>504</sup> Se J. Martínez Cobo, Study on the Problem of Discrimination against Indigenous Populations, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add.4, avsnittene 379–380.

bestemt på å bevare, utvikle og overføre sine forfedres territorier og sin etniske identitet til fremtidige generasjoner, som grunnlag for deres fortsatte eksistens som folk ...)

Som det fremgår, påpeker Cobo-definisjonen at for at en folkegruppe skal være et urfolk, skal den være fast bestemt på å videreføre gruppens nedarvede land *og* dens identitet til fremtidige generasjoner som grunnlag for urfolkets fortsatte eksistens som folk. Snarere enn å skille mellom land og identitet fremholder definisjonen dem som likestilte vilkår for at gruppen skal bestå som ett folk med egen identitet. Det antas at atskilt fra sitt land kan gruppen ikke bestå som et urfolk. På bakgrunn av dens status er den ekstremt sterke koblingen Cobo-definisjonen gjør mellom land og identitet, spesielt interessant.

Den omtalte kjernen i Cobo-definisjonen kommer også til uttrykk i andre forståelser av urfolk. For eksempel må en folkegruppe for Verdensbankens formål ha «*collective attachment to geographically distinct habitats or ancestral territories ...*» (kollektiv tilknytning til geografisk avgrensede habitater eller forfedres territorier) for å utgjøre et urfolk.<sup>505</sup> For sin del anser FNs ernærings- og landbruksorganisasjon (FAO) at slike folkegrupper er urfolk som har «*[p]riority in time, with respect to occupation and use of a specific territory*» (prioritet i tid med hensyn til besittelse og bruk av et bestemt territorium). FAO presiserer at «*[i]dentity is of fundamental importance to indigenous peoples, who see their livelihood security, well being and dignity as being inextricably linked with the ... preservation of their ancestral lands and territories*» (identitet er av grunnleggende betydning for urfolk, som ser sitt levebrød, velvære og sin verdighet som uløselig knyttet til ... bevaring av sine forfedres land og territorier).<sup>506</sup> Både Verdensbanken og FAO vektlegger således nær tilknytning til land som et særtrekk hos urfolk. Sistnevnte organisasjon trekker i tillegg, i likhet med Cobo-definisjonen, en eksplisitt kobling mellom et urfolks identitet som folk og dets tilhørighet til et spesifikt landområde. UNDRIP kan også nevnes i denne sammenhengen. Denne innbefatter ikke noen eksplisitt definisjon av urfolk. Det kan imidlertid i det minste argumenteres for at UNDRIP art. 25 gjenspeiler en delvis, implisitt definisjon. Bestemmelsen angir at urfolk har rett til å «*maintain and strengthen their distinct spiritual relationship with their traditionally owned or otherwise occupied and used lands, territories ... and ... resources and to uphold their responsibilities to future generations in this regard*» (oppretholde og styrke sitt uttrykkelige åndelige forhold til sine tradisjonelt eide eller på annen måte bebodde og benyttede land, territorier ... og ... ressurser samt å oppretholde sitt ansvar overfor fremtidige generasjoner i denne forbindelse). Av det at urfolk har rett til å beholde sin nære tilknytning til tradisjonelle landområder, kan det med rimelighet utledes at «urfolk» nettopp er slike grupper som faktisk har akkurat en slik tilknytning til disse landområdene.<sup>507</sup>

---

<sup>505</sup> World Bank Operational Manual, Operational Policy (OP) 4.10, Indigenous Peoples, s. 4.

<sup>506</sup> FAO Policy on Indigenous and Tribal Peoples, s. 4 og 5.

<sup>507</sup> Se også UNDRIP innledende bestemmelse 7. I tråd med artikkel 25 forplikter denne bestemmelse statene til å «*recognize the urgent need to respect and promote the inherent rights of indigenous peoples which derive from ... especially their lands, territories and resources*» (anerkjenne det presserende behovet for å respektere og fremme urfolks iboende rettigheter som kommer fra ... spesielt deres land, territorier og ressurser). Samtidig skal det bemerkes i denne sammenheng at ILO 169s forståelse av urfolk ikke omfatter noe uttrykkelig krav om tilknytning

Oppsummert synes den internasjonale urfolksretten å ta utgangspunkt i at urfolks kulturer, samfunn og levesett, kort og godt deres identiteter som urfolk, er uløselig knyttet til historisk brukte landområder.<sup>508</sup> Urfolksrettens observasjon om at urfolk *rent faktisk* er uløselig knyttet til sine landområder, har i neste omgang ført til at den har trukket konklusjonen om at dette *faktiske* forholdet med rimelighet også må ha *rettslige* konsekvenser.

### 2.2.2 Ledd 2: Forholdet mellom urfolks faktiske tilknytning til landområder og deres rett til disse

I det banebrytende *Awas Tingni v. Nicaragua* bekreftet den interamerikanske menneskerettighetsdomstolen (IACtHR) innledningsvis, i tråd med det som har vært diskutert, hvordan folkeretten har konstatert at urfolkenes identiteter og land er egenhendig sammenvevd. IACtHR bemerket at

*«the close ties of Indigenous peoples with the land must be recognized and understood as the fundamental basis for their cultures, their spiritual life, their integrity, and their economic survival. For Indigenous communities [their relationship with] the land is not merely a matter of possession and production but a material and spiritual element, which they must fully enjoy ... to preserve their cultural legacy and transmit it to future generations»* (Urfolks nære bånd til landet må anerkjennes og forstås som grunnlaget for deres kulturer, deres åndelige liv, deres integritet og deres økonomiske overlevelse. For urfolkssamfunn er [deres forhold til] landet ikke bare et spørsmål om besittelse og produksjon, men et materielt og åndelig element som de må nyte fullt ut ... for å bevare sin kulturelle arv og overføre den til fremtidige generasjoner).

Etter således å ha bemerket hvordan det aktuelle Maya-samfunnets identitet faktisk er nært sammenkoblet med det historisk brukte landområdet, gikk domstolen videre og slo fast at dette *faktiske forholdet* må ha fått som *juridisk konsekvens* at samfunnet har etablert en rettighet til det aktuelle landområdet.<sup>509</sup> IACtHR har i en rekke påfølgende dommer gjentatt og bygget videre på sine konklusjoner i *Awas Tingni*. Domstolen har således understreket at det faktum at urfolkenes identiteter er sammenvevd med deres historisk brukte landområder, nødvendigvis må ha fått som konsekvens at disse også etablerer rettigheter til disse landområdene. Bare for å nevne ett eksempel, bemerket IACtHR i *Sawhoyamaya v. Paraguay* at

---

til et spesifikt landområde. I henhold til art. 1.1 (b) er det tilstrekkelig at dagens befolkning nedstammer fra en folkegruppe som bebodde det aktuelle landet eller deler av dette på koloniseringstidspunktet, for at gruppen skal utgjøre et urfolk for ILO 169s formål. ILO 169s forståelse av urfolk må imidlertid sies å være et avvik som ikke er forenlig med folkerettens generelle forståelse av urfolk.

<sup>508</sup> FN's permanente forum for urfolkssaker (Permanent Forum) har trukket en tilsvarende konklusjon. Se Rapport fra 17. sesjon, E/2018/43 E/C.19/2018/11, avsnitt 4, og fra 6. sesjon, E/2007/43 E/C.19/2007/12, avsnitt 4–6. Se også rapporten fra «International expert group meeting on the theme «Sustainable Development in the Territories of Indigenous Peoples», E/C.19/2018/7, avsnitt 1, og jamfør International Law Association, *The Hague Conference (2010) – The Rights of Indigenous Peoples*, s. 8–9, Claire Charters, «Indigenous Peoples' Rights to Lands and Resources in the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples», i Jessie Hohmann and Marc Weller (red.), *The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: A Commentary* (Oxford University Press, 2018), s. 397, Barelli (note 502), s. 15 og 29 og Anaya (note 503), s. 141–148.

<sup>509</sup> Se *Case of the Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua*, IACtHR, Ser. C. No. 79 (21. august 2001), avsnitt 149. Mer spesifikt kom IACtHR fram til at urfolkssamfunnets historiske nærvær i området har etablert en *eiendomsrett* til land. Rettighetens art er imidlertid mindre interessant akkurat her. (Retten til eiendom diskuteres videre i avsnitt 5.)

«culture of members of indigenous communities reflect a particular way of life . . . the starting point of which is their close relationship with their traditional lands and natural resources, not only because they are the main means of survival, but also because they form part of . . . their cultural identity.» (kulturen til medlemmer av urfolkssamfunn gjenspeiler en bestemt livsstil . . . utgangspunktet er deres nære forhold til sine tradisjonelle land og naturressurser, ikke bare fordi de er deres viktigste middel for å overleve, men også fordi de utgjør en del av . . . deres kulturelle identitet)

Nettopp fordi urfolkssamfunnets identitet ikke kan skilles fra dets land, fant IACtHR på tilsvarende måte som i *Awais Tingni* i neste steg at samfunnets historiske nærvær i, og bruk av, det aktuelle landområdet resulterer i en rettighet til dette.<sup>510</sup>

IACtHR har spesielt aktivt utviklet og tydeliggjort innholdet i den internasjonale urfolksrettens landrettigheter. Andre internasjonale og regionale rettsinstitusjoner har ikke utformet en like utførlig rettspraksis. Likevel gjenspeiler deres avgjørelser kjernen i IACtHRs konklusjoner. For eksempel fant Den afrikanske kommisjonen for menneskerettigheter og folks rettigheter (AfCommHPR) i *Endorois v. Kenya* at urfolk er uløselig knyttet til de landområdene de historisk sett har brukt. I likhet med IACtHR trakk også AfCommHPR den videre konklusjonen at dette faktiske forholdet med rimelighet må ha gitt opphav til rettigheter til disse landområdene.<sup>511</sup> På liknende måte har FN's komite for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) oppfordret stater til å anerkjenne urfolks rett til historisk brukte landområder, ettersom det er nødvendig for å «prevent the degradation of their particular way of life, including their means of subsistence ... and, ultimately, their cultural identity.»<sup>512</sup> (hindre at deres spesielle livsstil ødelegges, inkludert deres livsopphold ... og til syvende og sist deres kulturelle identitet). Selv FN's rasediskrimineringskomite (CERD) har gjentatte ganger tatt tak i den umiddelbare og uavhengelige forbindelsen mellom urfolks land og identiteter. For eksempel har CERD på en var og malende måte anført at det er allment akseptert at urfolks landrettigheter er unike gjennom at de identifiserer rettighetshaveren.<sup>513</sup>

Det rettsprinsippet som den nevnte rettspraksis osv. gir uttrykk for, gjenspeiles også i UNDRIP art. 25 og 26.1. Det er allerede beskrevet hvordan UNDRIP art. 25 innledningsvis anfører at urfolk har rett til å «maintain and strengthen their distinct spiritual relationship with their traditionally owned or otherwise occupied or used lands, territories ... and ... resources

---

<sup>510</sup> Se *Case of Sawhoyamaya Indigenous Community v. Paraguay* (Merits, Reparations and Costs), IACtHR Ser. C. No. 146 (29. mars 2006), avsnitt 118. Domstolen resonerte på tilsvarende måte og trakk liknende konklusjoner, eksempelvis i *Case of the Yakey Axa Indigenous Community v. Paraguay* (Merits, Reparations and Costs), Judgement of 17 June 2005, Series C. No. 125, avsnitt 135.

<sup>511</sup> Se *Centre of Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v. Kenya*, ACommHPR 276/2003, avsnitt 174–238. I det etterfølgende *Ogiek Case; African Commission on Human and Peoples' Rights v. Republic of Kenya*, Application No. 006/2012 (26 May 2017) bekreftet Den afrikanske domstolen for menneskerettigheter og folks rettigheter at det følger av Den afrikanske vedtekten for menneskerettigheter og folks rettigheter at urfolk har etablert rett til land de tradisjonelt har brukt. (Også de afrikanske menneskerettighetsinstitusjonene har identifisert den aktuelle retten som en eiendomsrett. Igjen gjelder imidlertid at rettens art ikke er interessant akkurat i denne sammenhengen.)

<sup>512</sup> Se General Comment No. 21, avsnitt 36.

<sup>513</sup> Se Decision 2 (54), A/54/18, 5–7, avsnitt 4.

*and to uphold their responsibilities to future generations in this regard.»* (oppretholde og styrke sitt uttrykkelig åndelige forhold til sine tradisjonelt eide eller på annen måte bebodde eller benyttede land, territorier ... og ... ressurser samt å opprettholde sitt ansvar overfor fremtidige generasjoner i denne forbindelse) Art. 25 bekrefter således at folkeretten har tatt tak i at urfolk faktisk har en helt unik relasjon til de landområdene de historisk sett har brukt. Den påfølgende art. 26.1 understreker deretter at det faktum at urfolk *rent faktisk* er sammenkoblet med sine landområder, må ha konsekvenser *ifølge loven*. Bestemmelsen fastslår at «*[i]ndigenous peoples have the right to the lands, territories and resources which they have traditionally owned, occupied or otherwise used or acquired.*» (urfolk har rettigheter til de land, territorier og ressurser som de tradisjonelt har eid, bebodd eller på annen måte benyttet eller ervervet.)

Som antydnet er en naturlig konsekvens av at urfolkenes kulturer, samfunn og levesett, og til syvende og sist selve identiteten deres, er uavhengelig sammenvevd med de landområdene de historisk sett har brukt, at urfolkene har etablert samfunn som er dypt rotfestet i de landene. Generelt sett har urfolk også i vesentlig grad lykkes med å bevare i hvert fall kjernen og de grunnleggende trekkene i disse samfunnene, på tross av kolonisering, andre overgrep og prøvelser. På bakgrunn av dette kom den moderne folkeretten tidlig, i tillegg til de ovennevnte landrettighetene *i streng forstand*, til å ta utgangspunkt i at urfolk har rett til å bevare og utvikle sine egne, distinkte samfunn, å eksistere parallelt med majoritetssamfunnet.<sup>514</sup>

Den internasjonale urfolksretten konstaterende at det faktum at urfolkenes identitet er uløselig knyttet til landområder de historisk sett har brukt, har resultert i rettigheter til disse, *samt at* urfolk har rett til å bevare egne, spesifikke samfunn som de har bygget på disse landområdene, må sies å gå hånd i hånd.<sup>515</sup> De skulle således kunne sees som to deler av samme rettsprinsipp snarere enn som to slike prinsipper. Uansett hvordan man ser på denne saken, er det vesentlige at dette rettsprinsippet / disse rettsprinsippene må sies å utgjøre selve fundamentet for den internasjonale urfolksretten.<sup>516</sup>

### 2.2.3 Konklusjoner

Oppsummert hviler den internasjonale urfolksretten i streng forstand på et grunnleggende rettsprinsipp som innebærer at a) urfolkenes kulturer, samfunn, levesett, herunder tradisjonelle

---

<sup>514</sup> Se for eksempel Will Kymlicka, *Multicultural Odysseys – Navigating the New International Politics of Diversity* (Oxford University Press, 2007), s. 31 og 272–293 og jamfør Patrick Macklem, «Indigenous Recognition in International Law: Theoretical Observations», *Michigan Journal of International Law*, Vol. 30 (1) (2008), s. 208.

<sup>515</sup> Se for eksempel. Charters (note 508), s. 397 og Lorenzo Cotula, «Land and Property and Sovereignty in International Law», *Cardozo Journal of International & Comparative Law*, Vol. 25 (2017), s. 245.

<sup>516</sup> Dette fundamentet for urfolksretten er det som i bunn og grunn skiller urfolk fra minoriteter i juridisk forstand. Sistnevntes rettigheter mangler dette grunnlaget. Forskjellen er ikke basert på hierarki, men på forskjeller. Se Daniel Viehoff, «Power and Equality», i *Oxford Studies in Political Philosophy* (Oxford University Press, 2019 (Vol. 5)), s. 16 om de ulike betydningene av «*status difference*» (statusforskjell) og «*status hierarchy*» (statushierarki).

næringer og annen kulturbasert arealbruk – og til syvende og sist selve deres identitet som urfolk – faktisk er uløselig knyttet sammen med deres historiske landområder, og b) at dette *rent faktiske* må få konsekvenser *ifølge loven*, det vil si at urfolk har etablert rettigheter til disse landområdene. Rettskildene som uttrykker rettsprinsippet, er av et slikt omfang, en slik natur og tydelighet, og er blitt bekreftet så mange ganger, at man med rimelighet kan konkludere at det omtalte rettsprinsippet har antatt karakter av en internasjonal sedvanerettslig norm.<sup>517</sup> Konklusjonen finner støtte i juridisk litteratur.<sup>518</sup>

Et ytterligere fundament for den internasjonale urfolksretten er at urfolk har rett til å bevare de ulike samfunnene de har etablert, og som er dypt rotfestet, i landområdene de historisk sett har brukt (å eksistere side ved side med majoritetssamfunnet). Det omtalte kan enten anses som et grunnleggende rettsprinsipp som er nært knyttet til det ovennevnte, alternativt som et element av dette. Også dette rettsprinsippet / elementet av rettsprinsipp må sies å være internasjonal sedvanerett.

Sammen utgjør dette rettsprinsippet / disse rettsprinsippene grunnlaget for den internasjonale urfolksretten.

### 2.3 *Den rettslige relevansen av at urfolks land og identiteter er sammenvevd for segmenter av urfolk som ikke direkte utøver tradisjonelle levebrød eller annen kulturbasert arealbruk*

Som sagt underbygger det faktum at urfolks identiteter er sammenvevde med landområder de historisk sett har brukt, den internasjonale urfolksrettens landrettigheter i streng forstand. Omstendigheten er dermed av umiddelbar og åpenbar betydning for de segmentene av et urfolk som utøver tradisjonelle næringer og annen kulturbasert arealbruk. Mindre åpenbart er det kanskje at koblingen mellom identitet og land også er (i hvert fall potensielt) høyst relevant også for øvrige segmenter av urfolket.

Som omtalt fremhever eksisterende urfolksdefinisjoner som et grunnleggende kjennetegn hos urfolk nettopp at deres identiteter *er* (i presens) umulige å skille fra landområdene de historisk sett har brukt.<sup>519</sup> Definisjonene av urfolk synes således å angi at det

---

<sup>517</sup> Om opprinnelsen til internasjonal sedvanerett, se for eksempel Antonio Cassese, *International Law* (Oxford University Press, 2005 (2. opplag)), s. 156–163 og Malcolm N. Shaw, *International Law* (Cambridge University Press, 2014 (7. opplag)), s. 51–66.

<sup>518</sup> For eksempel tar Claire Charters som utgangspunkt når hun beskriver grunnlaget for urfolkenes landrettigheter (som disse kommer til uttrykk i UNDRIP) at land er «*integral to [indigenous peoples'] cultures [and] spirituality.*» (integret i [urfolks] kulturer [og] åndelighet) Se Charters (note 508), s. 397. Mauro Barelli observerer om samme tema at urfolks landområder «*forms an integral part of their cultural identity*» (utgjør en integret del av deres kulturelle identitet) og er avgjørende for å bevare deres liv og kulturer. Se Barelli (note 502), s. 15 og 29. Jamfør også for observasjoner i samme retning Anaya (note 503), s. 141–148 og Cotula (note 515), s. 238.

<sup>519</sup> Se for eksempel hvordan Cobo-definisjonen snakker om at urfolk er grupper som «*at present*» (i dag) er fast bestemt på å videreføre land og identiteter til fremtidige generasjoner som grunnlag for deres fortsatte eksistens

ikke er tilstrekkelig at en folkegruppes identitet en gang i tiden var sammenvevd med et landområde de historisk sett har brukt, for at denne skal være et urfolk. Snarere ser det ut til å være forutsatt at denne tilknytningen til landområdet består i dag. I denne sammenheng kan vi gå tilbake til UNDRIP art. 25s implisitte, begrensede definisjon av urfolk. Som sagt fastslår bestemmelsen at urfolk har rett til å bevare og styrke (*maintain and strengthen*) deres spesielle og nære relasjon til landområder. I likhet med «de egentlige» urfolksdefinisjonene ser også UNDRIP art. 25 ut til å forutsette at urfolk er slike folkegrupper som *fortsatt er innehavere av landområder*.

Eksisterende folkerettskilder angir følgelig at for å være et urfolk (i rettslig betydning) skal en folkegruppes identitet ha vært historisk tilknyttet tradisjonelt brukte landområder *og denne tilknytningen bestå i dag*. På den annen side følger det da at folkegrupper som tidligere har hatt, *men ikke lenger har*, slik tilknytning, risikerer å ha mistet eller miste sin status som urfolk i *rettslig*<sup>520</sup> betydning. For at et urfolks tilknytning til land ikke skal brytes eller oppløses, bør det antakelig i det minste forutsettes at i hvert fall vesentlige deler av landet fortsatt brukes til næringer og annen arealbruk som er karakteristisk for den aktuelle urfolkskulturen.

Eksisterende rettskilder anfører således at et urfolks fortsatte rettslige status som sådan forutsetter fortsatt tradisjonell bruk av historisk brukte landområder. Samtidig skal det bemerkes at rettskildegrunnlaget er begrenset. Dersom et urfolk tvangsflyttes fra eller på annen måte mister landområdet sitt mot sin vilje, kan det dessuten fremstå som urettferdig om de med dette også fratras sin rettslige status som urfolk. James Anaya ser også ut til å mene at det er tilstrekkelig at en folkegruppe nedstammer fra et folk som en gang kontrollerte et landområde innenfor det som i dag utgjør en stat eller flere stater, for at denne skal kunne være et urfolk i rettslig forstand.<sup>521</sup>

Oppsummert kan rettferdighetsargumenter tale for et ikke altfor firkantet krav om fortsatt bruk av historisk brukte landområder for at en folkegruppe skal beholde sin status som urfolk, i det minste når tilknytningen til landområdet brytes eller delvis gnages av mot folkegruppens vilje. Samtidig kan man ikke lukke øynene for de eksisterende folkerettskildenes entydighet (selv om de ikke er tallrike). Disse sier tydelig at en folkegruppes identitet skal *være*, i motsetning til *ha vært*, sammenvevd med dens historisk brukte landområder for at dens rettslige status som urfolk skal bestå. Det må forutsettes at bevaring av denne tilknytningen forutsetter fortsatt tradisjonell bruk av landområdet.

---

som folk. Om samme tema angir FAOs definisjon av urfolk at urfolk i dag «*see*», ser (i motsetning til «*saw*», så) en kobling mellom identitet og land. Verdensbankens forståelse av urfolk uttrykker riktignok at om folkegruppens aktuelle tilknytning til et landområde er gått tapt ved tvang, påvirker dette ikke gruppens status som urfolk. Av sammenhengen fremgår det likevel at forbeholdet ikke gjelder situasjoner der gruppen har mistet tilknytningen til hele sitt (tidligere) land.

<sup>520</sup> Utredningen undersøker naturlig nok kun den rettslige forståelsen av urfolk og ser bort fra eventuelle andre forståelser i andre sammenhenger.

<sup>521</sup> Se Anaya (note 503), s. 3–9.



I tillegg til folkerettskildene kan det være grunn til å konsultere praktiske hensyn. Et urfolk som (uansett årsak) ikke utøver tradisjonelle næringer og annen kulturbasert arealbruk, risikerer nok ofte, uansett hva retten sier, rent faktisk å miste sin identitet som urfolk. Det vil i hvert fall på sikt være vanskelig å bevare et urfolks kultur, samfunn og identitet uten tradisjonelle landområder, levebrød og annen kulturbasert arealbruk. For at et urfolks kultur skal være bærekraftig, antakelig kreves det levende lokalsamfunn og andre miljøer hvor tradisjonelle levebrød og annen kulturbasert arealbruk utøves – og derved kontinuerlig fornyes, utvikles og holdes i live. Uten slike levende miljøer fryses urfolkets kultur og samfunn på et gitt tidspunkt. Denne er deretter statisk i motsetning til levende og risikerer fremover hovedsakelig å bli av historisk interesse.<sup>522</sup> Dersom gruppen bevarer andre deler av sin kultur, som språk og kulturelle uttrykk, kan den fortsette å eksistere som gruppe, men uten det bærende elementet i kulturen neppe som urfolk.

Oppsummert trenger ikke tap av tilknytningen til land nødvendigvis bety at en folkegruppe også mister sin rettslige status som urfolk. Argumentene for den motsatte konklusjonen er imidlertid samtidig så overbevisende at man ikke kan se bort fra at tap av et urfolks tradisjonelle levebrød og annen kulturbasert arealbruk i hvert fall på sikt setter dets status som urfolk i fare. Dermed argumenterer i det minste føre var-prinsippet for at staters ansvar for å legge forholdene til rette for at urfolk skal kunne fortsette å utøve tradisjonell bruk av historiske landområder, som en forutsetning for å bevare koblingen mellom disse og urfolkets identitet, går utover slike segmenter av urfolket som er involvert i slik bruk. Tvert imot gjelder dette statlige ansvaret overfor samtlige segmenter av urfolket samt overfor urfolket som sådan.

## **DEL 2. DET GRUNNLEGGENDE RETTSPRINSIPPET I PRAKSIS: DET KONKRETE INNHOLDET I KJERNEN AV DEN INTERNASJONALE URFOLKSRETTENS LANDRETTIGHETER**

### **3. Innledning**

Første del av utredningen har gjort rede for hvordan den internasjonale urfolksrettens grunnleggende rettsprinsipp(er), som må sies å være grunnlaget for urfolksretten, er at urfolk

a) har etablert rett til landområder de historisk sett har brukt, ettersom disse er uløselig knyttet til urfolkenes kulturer, levesett, herunder utøvelse av tradisjonelle næringer og annen kulturbasert arealbruk, og i det hele tatt selve identiteten deres, og

---

<sup>522</sup> Det understrekes, i tråd med Verdensbankens observasjon ovenfor, at om en folkegruppe er blitt fratatt og dermed forhindret i å bruke ikke altfor store deler av sine historisk brukte landområder, settes ikke dens status som urfolk i fare. Under slike omstendigheter kan urfolket ha rettslig relevante krav på å få slike landområder tilbake. Se videre avsnitt 5.7 om rett til retur (restitusjon).

b) som en naturlig konsekvens av urfolkens nære tilknytning til landområdene de historisk sett har brukt, har urfolk etablert samfunn på slike landområder som har dype røtter i disse, og som de har rett til å bevare og utvikle.

Hvis dette generelle, grunnleggende rettsprinsippet / disse rettsprinsippene skal få praktisk betydning, må de omsettes i konkrete, spesifikke rettigheter. Denne delen av Utredningen redegjør for hvilke av disse som anses som de mest sentrale. Urfolks rettigheter med innvirkning på land er både sivile og politiske. Den mest sentrale blant de nyere er uten tvil selvbestemmelsesretten. Blant de sivile rettighetene er et stort antall potensielt relevante når det gjelder landområder som urfolk historisk sett har brukt.<sup>523</sup> Det fremstår likevel som naturlig å fokusere på de rettighetene som urfolk langt på vei oftest påberoper seg i landrettighetssammenheng, nemlig retten til eiendom inklusive retten til bruk og retten til kultur.<sup>524</sup> Det understrekes at selv om denne delen av Utredningen således redegjør for konkrete rettigheter, skal disse ikke, som Utredningen har klargjort innledningsvis, forstås isolert. Tvert imot forutsetter en korrekt tolkning av de enkelte rettighetene ofte at disse forstås i lys av de grunnleggende rettsprinsippene som er oppsummert ovenfor, og av folkeretten for øvrig.

## **4. Den politiske retten til selvbestemmelse**

### *4.1 Selvbestemmelsesretten*

#### 4.1.1 Utviklingen mot en bekreftelse av at urfolk utgjør «folk» i rettslig betydning

Som sagt ble det en hjørnestein i den moderne internasjonale urfolksretten nærmest fra den begynte å ta form, at urfolk har rett til å bevare og utvikle de distinkte samfunnene som de har etablert på landområdene de historisk sett har brukt. Ikke lenge etter kom dette generelle grunnleggende rettsprinsippet innenfor den nye diskusjonen om urfolksrett til å omsettes i konkrete argumenter for at urfolk er et folk i folkerettslig betydning, med folkets rettigheter, inklusive selvbestemmelsesretten.<sup>525</sup> Retten til selvbestemmelse fikk deretter topprioritet da FNs arbeidsgruppe for urfolk [*sic*] (WGIP) på midten av 1980-tallet innledet arbeidet med å utarbeide en FN-erklæring om urfolkens rettigheter. Allerede det opprinnelige utkastet til dette inkluderte den art. 3 som finnes i UNDRIP, og som slår fast at urfolk har rett til

---

<sup>523</sup> Som illustrasjon kan for eksempel utnyttelse av naturressurser på et urfolks landområde være forent med vesentlig helsefare. Under slike omstendigheter kan retten til helse forby utnyttelsen eller i det minste underlegge den strenge vilkår. Dersom utnyttelsen truer et sted som er hellig i henhold til urfolkets tro, oppstår spørsmålet om hvorvidt denne er forenlig med retten til religion. Hvis utnyttelsen innebærer at tradisjonelle bosettinger ødelegges, aktualiseres brudd på retten til familieliv, og så videre.

<sup>524</sup> Utredningen velger å klassifisere retten til kultur som en sivil rettighet, selv om det ikke er en selvfølge. Et sterkt argument for denne klassifiseringen er at den mest sentrale bestemmelsen der retten til kultur kommer til uttrykk, finnes i SP (art. 27). Samtidig angir som nevnt allerede ØSKs tittel at denne omfatter «kulturelle» rettigheter. Denne begrepsjussen er uansett mindre interessant. Mer relevant er det at den retten til kultur som Utredningen behandler, under alle forhold tilkommer medlemmer av urfolks sivile samfunn (individer), i motsetning til det offentlige samfunnet (urfolket som sådan).

<sup>525</sup> Jamfør Anaya (note 503), s. 110–111.

selvbestemmelse. FNs daværende underkommisjon for forhindring av diskriminering og beskyttelse av minoriteter gikk med på dette forslaget i 1994.<sup>526</sup> Både Underkommisjonen og WGIP besto imidlertid av uavhengige eksperter, og folkerett blir til syvende og sist skapt av stater. Blant visse stater var det innledningsvis sterk motstand mot å godta at selvbestemmelsens rekkevidde også omfatter urfolk. Etter hvert sluttet imidlertid stadig flere folkerettsexperter osv. seg til denne konklusjonen. Den kom også til å bli reflektert i en stadig økende mengde internasjonale kilder med autoritet. Gradvis bidro denne utviklingen til å minske nølende staters motstand mot at urfolk er folk med selvbestemmelsesrett.<sup>527</sup> Etter årtier med intensive forhandlinger osv. kunne FNs generalforsamling i 2007 vedta UNDRIP, der den nevnte art. 3 med ordlyd lånt fra likelydende SP og ØSK art. 1.1 fastslo at:

*«[I]ndigenous peoples have the right to self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.»*. (Urfolk har rett til selvbestemmelse. I kraft av den retten bestemmer de fritt sin politiske status og søker fritt sin egen økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling.)

Da UNDRIP art. 3 ble vedtatt, var det kulminasjonen av en lang prosess der som sagt aksepten for at urfolk er folk også i rettslig betydning med rett til selvbestemmelse, gradvis økte, først blant eksperter og deretter blant stater. I motsetning til da det første utkastet ble presentert, var det dermed egentlig ikke særlig kontroversielt eller nyskapende da UNDRIP i 2007 understreket at urfolk er folk med rett til selvbestemmelse. (I så fall ville UNDRIP ikke ha blitt vedtatt.) Her er det ikke rom for å redegjøre for de rettskilder osv. som bidro til den omtalte utviklingen. Det må være tilstrekkelig å konstatere at internasjonal rett i dag utvetydig aksepterer at urfolk er folk i rettslig betydning med folks rettigheter, inklusive retten til selvbestemmelse.<sup>528</sup> Som en politisk rettighet tilkommer retten til selvbestemmelse urfolk «allerede» i egenskap av å utgjøre nettopp det politiske folkerettslige subjektet «folk». Det kreves ingen rettskapende handling utover dette.

#### 4.1.2 Selvbestemmelsesrettens ressursdimensjon og betydningen av denne når den utøves av urfolk

##### 4.1.2.1 Den klassiske forståelsen av selvbestemmelsesrettens ressursdimensjon

At urfolk *har* selvbestemmelsesrett, må således i dag anses om utvetydig. Det råder større usikkerhet når det gjelder hva retten *innebærer* når den utøves av urfolk. Folkerettens opprinnelige forståelse av folk var summen av innbyggerne i en stat (eller i avkolonisering og

<sup>526</sup> Se U.N. Doc. E/CN.4/1995/2, E/CN.4/Sub.2/1994/56 (Aug. 26, 1994).

<sup>527</sup> Se Anaya (note 503), s. 111–115 og Mattias Åhrén, «The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples – How was it adopted and why is it significant?», i [2007] Journal of Indigenous Peoples Rights (Galdu Cala), No. 4 og Marc Weller, «Self-Determination of Indigenous Peoples» i Hohmann og Weller (note 508), s. 115–149.

<sup>528</sup> For en nærmere redegjørelse for utviklingen som førte fram til denne bekreftelsen, se Mattias Åhrén, *Indigenous Peoples' Status in the International Legal System* (Oxford University Press, 2016), kapittel 5, med kildehenvisninger, samt International Law Association (note 508) og Weller, *ibid.*

liknende situasjoner i et territorium). Det var således inntil ganske nylig bare folk i denne betydningen som hadde rett til selvbestemmelse, uansett om mer enn én etnisk/kulturell folkegruppe befant seg innenfor statens grenser.<sup>529</sup> Når retten til selvbestemmelse utøves av folk i denne forståelsen, innebærer rettens interne dimensjon<sup>530</sup>, det vil si enkelt uttrykt retten til å bestemme over indre anliggender internt i staten uten innblanding utenfra, i prinsippet en rett for alle borgere til å delta i statens politiske liv på like vilkår som andre. I et demokrati som Norge innebærer dette i praksis først og fremst en rett for borgerne (således også de med samisk bakgrunn) til å stemme og stille til valg.<sup>531</sup>

Ressursdimensjonen er en egen komponent i selvbestemmelsesrettens interne dimensjon. Kort fortalt inkluderer dette et folks rett til selv å bestemme over hvordan naturressurser innenfor dets territorium skal utnyttes og forvaltes. Ressursdimensjonen innebærer i henhold til dens konvensjonelle forståelse i det alt vesentlige en rett for borgerne å delta på like vilkår innenfor statens politiske system i forvaltning av naturressurser osv. innenfor landegrensene.

#### 4.1.2.2 Generelt om forståelsen av ressursdimensjonen når den utøves av urfolk

Selvbestemmelsesrettens ressursdimensjon (eller dens interne dimensjon generelt) kan ikke ha betydningen beskrevet ovenfor når den utøves av urfolk som ikke utgjør hele, men et segment av en stats befolkning. En slik forståelse vil gjøre retten i det alt vesentlige innholdsløs, uten egentlig mening. Internasjonale rettskilder taler også imot en slik forståelse av ressursdimensjonen når den utøves av urfolk. Disse reflekterer snarere at når omfanget av selvbestemmelsesretten er utvidet og omfatter urfolk i egenskap av selvstendige politiske enheter (i motsetning til urfolksindivider som en del av summen av innbyggerne i en stat), tar ressursdimensjonen en form som samsvarer med denne utviklede forståelsen av folk. Det skulle innebære at urfolk (som selvstendige politiske enheter) i *prinsippet* kan bestemme *selv* hvordan naturressurser som befinner seg innenfor deres respektive historiske territorier, skal utnyttes og forvaltes. Dette skal sees i kontrast til at urfolksindivider, som en del av statens totale befolkning og gjennom *dennes* politiske system, kan delta i forvaltningen av *samtlige naturressurser innenfor statens grenser*.

---

<sup>529</sup> Se eksempelvis Antonio Cassese, *Self-determination of Peoples: A Legal Reappraisal* (Cambridge University Press, 1995), s. 141–146 og Ian Brownlie, «The Rights of Peoples in Modern International Law», i James Crawford (red.), *The Rights of Peoples* (Clarendon Press, 1988), s. 4–16. Som illustrasjon med denne forståelsen av «folk» finnes det i Norge bare ett folk, det norske, som da også omfatter den samiske folkegruppen.

<sup>530</sup> Etter vanlig forståelse har selvbestemmelsesretten en intern og en ekstern dimensjon. Den sistnevnte er sterkt forbundet med avkolonisering og dermed med løsrivelse av territorier fra tidligere kolonistater. Se f.eks. Anaya (note 503), s. 7–8 og David Raic, *Statehood and the Law of Self-determination* (Kluwer Law International, 2002), s. 242–243. Selvbestemmelsesrettens eksterne dimensjon er egentlig ikke av interesse her og behandles ikke videre. Det kan imidlertid understrekes at denne (og folkeretten for øvrig) ikke innrømmer det samiske folket noen rett til løsrivelse. Jmfør f.eks. UNDRIP art. 46. Det samiske folket må utøve sin selvbestemmelsesrett innenfor eksisterende staters grenser.

<sup>531</sup> Se Åhrén, *Indigenous Peoples' Status in the International Legal System* (note 528), s. 132–133.

Denne forståelsen av hvordan ressursdimensjonen (som gjenspeiler hvordan forståelsen av selvbestemmelsesrettens interne dimensjon generelt) utøves av urfolk, kommer eksempelvis til uttrykk i UNDRIP art. 4. Her forklarer erklæringen tydelig hvordan selvbestemmelsesretten som utgangspunkt utøves av urfolk:

«[i]ndigenous peoples, in exercising their right to self-determination, have the right to autonomy or self-government in matters relating to their internal and local affairs». (Urfolk har, ved å utøve sin rett til selvbestemmelse, rett til autonomi eller selvstyre i saker som gjelder deres interne og lokale anliggender.)

At urfolk utøver selvbestemmelsesretten først og fremst gjennom autonomi og selvstyre, snarere enn gjennom å delta i statlige beslutningsprosesser og dennes politiske institusjoner, bekreftes av omfattende statlig praksis.<sup>532</sup> Konklusjonen har også støtte i juridisk doktrine.<sup>533</sup> IACtHRs relativt nylige dom i *Kaliña and Lokono Peoples v. Surinam* kan sies å illustrere den relevante rettsregelen godt. Her fant domstolen, med henvisning til ØSK art. 1, at Kaliña- og Lokono-folkene (i motsetning til «folk» i betydningen summen av innbyggerne i Surinam) har rett til å «freely dispose of their natural wealth and resources to ensure that they are not deprived of [their] own means of subsistence» (... fritt disponere sin egen naturlige rikdom og ressurser for å sikre at de ikke blir fratatt [sine] egne muligheter til livsopphold) [understrekning her].<sup>534</sup> IACtHRs dom må med rimelighet forstås som at Kaliña- og Lokono-folkene, *som distinkte folk*, har rett til å bestemme over naturressurser innenfor sine *distinkte territorier*. Det skal (igjen) stilles i kontrast til en rett for medlemmene av Kaliña- og Lokono-folkene til, sammen med den øvrige befolkningen i Surinam, å delta i forvaltningen av *statens samlede naturressurser*. Av dette skulle det følge at ressursdimensjonen gir urfolk rett til selv, innenfor egen gruppe, å ta beslutninger om forvaltning av naturressurser som befinner seg innenfor deres spesifikke historiske territorium. Oppsummert taler overbevisende grunner for at den omtalte rettsregelen har en så stor grad av støtte og har fått en slik fasthet at den utgjør internasjonal sedvanerett.<sup>535</sup> At urfolk i utgangspunktet utøver den interne siden ved selvbestemmelsesretten, inkludert ressursdimensjonen, gjennom autonomi og selvstyre, kan dermed anses som avklart. Det er større usikkerhet med hensyn til innholdet og omfanget av denne autonomien.

---

<sup>532</sup> Se f.eks. rapport fra FNs Permanent Forums 17. sesjon, avsnitt 7, Rapport fra International Expert Group Meeting on Indigenous Peoples and Forests, E/C.19/2011/5, s. 30 og Global Report on the Situation of Lands, Territories and Resources of Indigenous Peoples, Indigenous Peoples Major Group for Sustainable Development (2018), avsnitt 39, samt Kymlicka (note 514) s. 80–81, 103–104, 108 og 249.

<sup>533</sup> Se blant annet Martin Scheinin, «Indigenous Peoples Rights under the International Covenant on Civil and Political Rights», i Joshua Castellino og Niamh Welsh (red.), *International Law and Indigenous Peoples* (Martinus Nijhoff Publisher, 2005), s. 9–15, Anaya (note 503), s. 150–153, Alexandra Xanthaki, «Indigenous Peoples in International Law over the Last 10 Years and Future Developments», i *Melbourne Journal of International Law* (2009) 10 (1) og Marc Weller, «Towards a General Comment on Self-Determination and Autonomy: Working Paper submitted to the Sub-Commission on the Protection and Promotion of Human Rights», Working Group on Minorities, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/WP.5 s. 12 og 16.

<sup>534</sup> Se *Case of the Kaliña and Lokono Peoples v. Suriname*, Judgement, 25 November 2015 (Merits, Reparation and Costs), avsnitt 122.

<sup>535</sup> Se også International Law Association (note 508), s. 15–16.

#### 4.1.2.3 Den nærmere betydningen av ressursdimensjonen når den utøves av urfolk

Det har vær foreslått at selv om urfolk *formelt* har rett til å utøve selvbestemmelse gjennom autonomi og selvstyre innenfor statens grenser, sammenfaller retten *i praksis* med retten til konsultasjon. Slik forstått følger det av retten til autonomi og selvstyre at urfolk har rett til å ta beslutninger internt om egne prioriteringer når det gjelder forvaltning av naturressurser innenfor deres historiske territorium. Imidlertid må urfolket deretter få gjennomslag for sin posisjon i konsultasjon med statlige og andre offentlige institusjoner for å virkeliggjøre den utad. Dersom staten og urfolket ikke klarer å komme til enighet, er det førstnevntes posisjon som blir gjeldende. Forstått på denne måten synes selvbestemmelsesretten å mangle selvstendig betydning. Allerede i flere tiår har urfolk hatt ubestridelig rett til konsultasjon.<sup>536</sup> Wienerkonvensjonen om traktatretten (VCLT)<sup>537</sup>, rasjonelle argumenter og selvbestemmelsesrettens status i det internasjonale systemet taler også imot en slik forståelse av selvbestemmelsesretten når den utøves av urfolk.

I henhold til VCLT art. 31.1 skal en traktatbestemmelse i utgangspunktet forstås slik det følger naturlig av ordlyden. UNDRIP art. 3 angir at «*[i]ndigenous peoples have the right to self-determination*». (*Urfolk har rett til selvbestemmelse*.) Den naturlige forståelsen av denne formuleringen er at urfolk nettopp har rett til selvbestemmelse. Påstanden om at bestemmelsen faktisk sier, til tross for den utvetydige ordlyden, at urfolk har rett til konsultasjon, synes å være uforenlig med VCLT art. 31.1. og internasjonal sedvanerett.

Når det gjelder rasjonelle argumenter, har ett av de mest kontroversielle spørsmålene vært om urfolk er folk i rettslig betydning og dermed har selvbestemmelsesrett, noe som har vært diskutert i prinsippet siden den moderne urfolksretten begynte å ta form (også under UNDRIP-forhandlingene). Det virker uforståelig at dette spørsmålet skulle ha vært så kontroversielt hvis selvbestemmelsesretten mangler selvstendig betydning, men bare bekrefter at urfolk har rett til konsultasjon.

Den internasjonale domstolen (ICJ) har beskrevet selvbestemmelsesretten som et av «*the essential principles of contemporary international law*» (de grunnleggende prinsippene i moderne internasjonal lovgivning) og i tråd med dette forklart at denne har status som *erga omnes*.<sup>538</sup> Selvbestemmelsesretten anses videre å ha status som *jus cogens*, noe som innebærer

---

<sup>536</sup> Urfolkenes rett til konsultasjon er blant annet en hjørnestein i ILO 169 (fra 1989). Se først og fremst art. 6. Se også Anaya (note 503), s. 153–154 og Manuela Tomei og Lee Swepston, *Indigenous and Tribal Peoples: A Guide to ILO 169* (ILO, 1996), s. 8.

<sup>537</sup> VCLT er, som tittelen gjenspeiler, formelt bare anvendelig på traktat, og således ikke på formelt ikke-bindende erklæringer vedtatt av FNs generalforsamling, som UNDRIP. VCLT art. 31 om tolkning av traktater anses imidlertid generelt å gjenspeile internasjonal sedvanerett. Se f.eks. Cassese, *International Law* (note 517), s. 187. På bakgrunn av dette må man kunne finne veiledning i VCLT art. 31 selv ved tolkning av traktatliknende instrumenter som UNDRIP.

<sup>538</sup> Se *Case Concerning East Timor (Portugal v. Australia)* (Judgement) [1995] ICJ Rep. 90 [29], avsnitt 102 og *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory* («Wall Advisory Opinion») [2004] ICJ Rep. 136 88], avsnitt 171 og 172. *Erga omnes*-status innebærer at en rettsregel anses som så sentral at samtlige stater kan begjære oppreisning ved brudd. Det er et unntak fra hovedregelen at bare en vanskeligstilt stat kan iverksette tiltak ved brudd på en internasjonal rettsregel.

at stater ikke kan skape folkerettsnormer som strider mot denne.<sup>539</sup> Det må imidlertid bemerkes at slik status er uttrykkelig gitt til selvbestemmelsesretten i dens klassiske form, det vil si når den utøves av summen av innbyggerne i en stat (eller et territorium). Som sagt får retten et annet uttrykk når den utøves av urfolk. Til tross for dette gjenstår det faktum at selvbestemmelsesretten er en bærende norm innenfor det folkerettslige, herunder det menneskerettslige, systemet, noe som ikke kan sies om konsultasjonsretten. Det understreker inkonsekvensen med å forstå selvbestemmelsesretten, når den utøves av urfolk, som overlappende med konsultasjonsretten.

Overbevisende argumenter taler således for at selvbestemmelsesretten ikke lett kan forstås som en kopi av konsultasjonsretten. Det skulle innebære at den førstnevnte retten – per definisjon – har et annet innhold og en annen betydning enn den sistnevnte. Det skulle i praksis bety at selvbestemmelsesretten i enkelte tilfeller går ut over konsultasjonsretten.<sup>540</sup> «Gå ut over» skulle igjen bety at det finnes tilfeller av uenighet mellom staten og urfolket hvor ikke statens, men urfolkets posisjon blir avgjørende. Det er vanskelig å se at det gir mening at selvbestemmelsesretten «går ut over» konsultasjonsretten på annen måte enn gjennom å inneholde et slikt *materielt* element. Når det gjelder det *prosessuelle* elementet, overlapper de to rettighetene med hverandre, og konsultasjonsretten omfatter ikke noe materielt element. Når det gjelder naturressurser som befinner seg innenfor urfolks tradisjonelle territorium, skulle det innebære at når et urfolk og en stat ikke kan komme til enighet om hvordan disse skal forvaltes, finnes det tilfeller hvor urfolkets, og ikke statens, posisjon blir avgjørende.<sup>541</sup> På grunnlag av eksisterende, magert rettskildegrunnlag er det imidlertid vanskelig å avgjøre hvilke tilfeller dette er.

---

<sup>539</sup> Se blant annet James Crawford, *The Creation of States in International Law* (Clarendon Press, 2006 (2. opplag)), s. 101, Cassese, *International Law* (note 517), s. 65–66 og James Crawford, *Brownlie's Principles of Public International Law* (Oxford University Press, 2012 (8. opplag)), s. 596.

<sup>540</sup> Jamfør Martin Scheinin og Mattias Åhrén, «Relationship to Human Rights, and Related International Instruments», i Hohmann og Weller (note 508), s. 67.

<sup>541</sup> I denne sammenhengen skal man imidlertid merke seg UNDRIP art. 32.2. Ifølge denne skal stater «...consult and cooperate in good faith with the indigenous peoples concerned through their own representative institutions in order to obtain their free and informed consent prior to the approval of any project affecting their lands or territories and other resources...» (... konsultere og samarbeide i god tro med berørte urfolk gjennom sine egne representative institusjoner for å få deres frie og informerte samtykke før godkjenning av ethvert prosjekt som berører deres land eller territorier og andre ressurser ...). Bestemmelsen forplikter således en stat til å søke relevante urfolks samtykke før de gir tillatelse til industriprosjekter på urfolkets territorium. Trolig kan det leses inn at staten må gjøre en skikkelig innsats for å oppnå enighet. Men bestemmelsen kan ikke forstås slik at gjennomføringen av prosjektet forutsetter urfolkets samtykke. UNDRIP art. 32.2 kan således forstås slik at den motsier konklusjonen om at når et urfolk og en stat ikke kan komme overens om for eksempel utnyttelse av naturressurser, finnes det tilfeller hvor urfolkets posisjon avgjør. Men art. 32.2 kan også forstås som et gulv. Her kan noteres UNDRIP art. 43 og 45, som forklarer at de rettighetene som kommer til uttrykk i erklæringen, er minimumsbestemmelser som ikke skal forstås slik at de innskrenker menneskerettighetene urfolkene har uavhengig av UNDRIP. På bakgrunn av den logiske inkonsekvensen som er forbundet med å forstå selvbestemmelsesretten bare som en bekreftelse av retten til konsultasjon, er det rimelig å forstå UNDRIP art. 32.2 slik at denne foreskriver nettopp et gulv, og ikke et tak. Det skulle innebære at bestemmelsen sier at når en stat overveier å utnytte ressurser innenfor et urfolks territorium, har staten alltid plikt til å gjøre alt den kan for å oppnå enighet. Derimot sier UNDRIP art. 32.2 ingen ting om hva som gjelder når enighet ikke oppnås på tross av anstrengelsene. I slike tilfeller gjelder rettsregelen som er beskrevet ovenfor.

Oppsummert er urfolk «folk» også i rettslig forstand. I egenskap av dette har de krav på folkets rettigheter, også til selvbestemmelse. Urfolk utøver i utgangspunktet retten til selvbestemmelse gjennom autonomi og selvstyre innenfor eksisterende landegrenser. Autonomi og selvstyre inkluderer selvbestemmelsesrettens ressursdimensjon, det vil si retten til autonomi og selvstyre når det gjelder naturressurser som befinner seg innenfor urfolkets tradisjonelle territorium. Eksisterende folkerettskilder gir begrenset informasjon om bredden og de nærmere konturene av denne autonomien og dette selvstyret.<sup>542</sup> Overbevisende argumenter taler imidlertid for at urfolkens selvbestemmelsesrett ikke kan sidestilles med deres lenge etablerte rett til konsultasjon, men at den går ut over sistnevnte. Mer konkret vil det innebære at når et urfolk og en stat ikke kan oppnå enighet om hvordan naturressurser innenfor urfolkets tradisjonelle territorium skal forvaltes, finnes det tilfeller hvor urfolkets posisjon blir avgjørende. Eksisterende rettskilder tillater imidlertid ingen egentlige konklusjoner med hensyn til hvilke tilfeller dette er.

#### 4.1.3 Retten til å påvirke lovgivning og annen normgivning

Når selvbestemmelsesretten utøves av urfolk, inneholder den også en rett til å påvirke utformingen av lovgivning som påvirker dem. Om dette sier UNDRIP art. 19 at

*«[s]tates shall consult and cooperate in good faith with the indigenous peoples concerned through their own representative institutions in order to obtain their free, prior and informed consent before adopting and implementing legislative or administrative measures that may affect them.»* (Stater skal rådføre seg med og samarbeide i god tro med urfolkene som er berørt gjennom sine egne representative institusjoner for å få deres frie, informerte forhåndssamtykke før de vedtar og iverksetter lovgivningsmessige eller administrative tiltak som kan berøre dem.)

Som det fremgår, er strukturen i bestemmelsen lik art. 32.2, som nettopp er omtalt. Således fastslår UNDRIP art. 19 stater skal involvere urfolk i lovgivningsprosesser osv. som påvirker dem. Det kan igjen legges til grunn at staten har et ansvar for å gjøre en skikkelig *innsats* for at slike prosesser skal føre til lovgivning osv. som er akseptabel for urfolket. Derimot stilles det *ingen krav* til at urfolket til slutt gir sin tilslutning til regelverket. Hvis staten har gjort seriøse forsøk på å finne konsensusløsninger, men det har vist seg å være umulig å finne slike, gir ikke UNDRIP art. 19 noen hindringer for at staten går videre med lovgivningen osv. Rettsregelen i UNDRIP art. 19 gjenspeiles egentlig ikke i andre folkerettskilder. Men selv om bestemmelsen er relativt unik, gjenspeiler den nok en temmelig utbredt statspraksis og kan kanskje antas å gjenspeile en internasjonal standard.

#### 4.1.4 Retten til å bestemme over organiseringen av eget samfunn

---

<sup>542</sup> Jamfør Yash Ghai, «Ethnicity and autonomy: A framework for analysis», i Yash Ghai (red.), *Autonomy and Ethnicity: Negotiating Competing Claims in Multi-ethnic States* (Cambridge University Press, 2000), s. 21.



Få eller ingen konkrete eller eksplisitte rettskilder behandler i hvilken grad urfolks selvbestemmelsesrett gir dem fullmakt til å bestemme over organiseringen av sine egne samfunn. Det kan imidlertid nærmest tas for gitt at selvbestemmelsesretten omfatter et slikt mandat i en eller annen form, da det tross alt er nært tilknyttet rettens grunnleggende hensikt. Samtidig er det, i tråd med det ovennevnte, ikke lett å uttale seg med sikkerhet om hvor omfattende dette aspektet ved selvbestemmelsesretten er ved konflikt med statens posisjon.

#### 4.1.5 Spørsmål om hvem innenfor et urfolk som utøver selvbestemmelsesretten

Nært knyttet til urfolks rett til å bestemme over organiseringen av sine samfunn er spørsmål om hvem innenfor disse som i praksis utøver selvbestemmelsesretten. At det er urfolk som sådan som *innehar*, som er relevante rettssubjekter når det gjelder selvbestemmelsesretten, er som sagt utvetydig. Derav følger imidlertid ikke konklusjonen om at retten må *utøves* av et sentralt organ som representerer hele urfolket. De aller fleste folk utøver tross alt selvbestemmelsesretten på regionalt og kanskje fremfor alt lokalt nivå, i tillegg til sentralt. Blant demokratier er det spørsmål om det finnes noe eksempel på det motsatte.<sup>543</sup> I disse spiller også det sivile samfunnet en viktig rolle i prosessen med selvbestemmelsesrett. Det har vært observert at demokratier fungerer best ikke gjennom toppstyring, men når initiativ går den andre veien, fra bunnen og oppover.<sup>544</sup>

Urfolk kan også ønske å utøve selvbestemmelsesretten på ulike nivåer. Det gjelder kanskje spesielt i tilfeller hvor urfolk utøver selvbestemmelsesretten gjennom «moderne, importerte» demokratiske modeller, snarere enn gjennom tradisjonelle, kulturelt betingede, ofte sedvanerettslige normer, institusjoner og beslutningsmodeller<sup>545</sup>. Avsnittet rett ovenfor har forklart at eksisterende rettskilder gir begrenset veiledning om hvor langt urfolks selvbestemmelsesrett går når det gjelder organisering av eget samfunn. Når et urfolk velger en modell der det utøver sin selvbestemmelsesrett på flere nivåer, har staten imidlertid rimeligvis et ansvar for i hvert fall å gjøre det den kan for å imøtekomme denne modellen i sine relasjoner med urfolket.

#### 4.1.6 Selvbestemmelsesretten en menneskerett

Som sagt argumenterer en rekke omstendigheter for at urfolks selvbestemmelsesrett, når den utøves gjennom autonomi og selvstyre innenfor eksisterende landegrensler, har et *gulv* som er høyere enn det gulv retten til konsultasjon har. Det skulle i slike tilfeller i praksis innebære at

---

<sup>543</sup> Det gjelder for eksempel for det norske folket, som utøver sin selvbestemmelsesrett på riks- (Storting), regionalt (fylkesting) og lokalt (kommune) nivå.

<sup>544</sup> Jamfør Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man* (Free Press, 2006 (nytt opptrykk)), s. 218–219.

<sup>545</sup> Jamfør avsnitt 8. Dersom et urfolk i stedet utøver sin selvbestemmelsesrett gjennom tradisjonelle, kulturelt betingede beslutningsmodeller, må disse selvsagt konsulteres.

det er klart at den førstnevnte retten har en betydning og et innhold som går forbi den som følger av den sistnevnte (selv om det er uklart hvor langt forbi den går).

Samtidig understrekes det at den selvbestemmelsesretten som analyseres her, er en menneskerett (i samsvar med Utredningens mandat). Slike rettigheter er per definisjon relasjonelle. De er alltid rettet mot en stat. Urfolk må utøve sin selvbestemmelsesrett i relasjon til den staten hvor urfolkets tradisjonelle territorium ligger. Dette forholdet setter et *tak* for hva retten kan bety og inneholde. Selvbestemmelsesretten som en menneskerett kan ikke være en altomfattende, suverenitetsliknende, rett eller innebære fullstendig jurisdiksjon. Retten gir ikke et urfolk rett til å utøve total jurisdiksjon innenfor sitt territorium på en måte som kan sammenliknes med suverene stater, med forventning om å være fri fra eksterne inngrep, inkludert fra den aktuelle staten. Snarere må urfolkenes selvbestemmelsesrett (som en menneskerett) utøves rettet mot, det vil si i relasjon til, staten, med respekt for dennes suverenitet og majoritetsbefolkningens rett til selvbestemmelse. Rettens relasjonelle karakter setter således et absolutt tak for rettens omfang. Mellom gulvet (mer enn retten til konsultasjon) og taket (ikke en suverenitetsrett eller fullstendig jurisdiksjon) må innholdet og betydningen av selvbestemmelsesretten når den utøves av urfolk, finnes, og konstruktive løsninger for utforming av urfolkenes autonomi og selvstyre søkes.

#### 4.2 Fritt informert forhåndssamtykke (FPIC)

Utredningen undersøker således selvbestemmelsesretten som utøves av urfolk som en menneskerett, og dermed en relasjonell rettighet, noe som gir rettigheten et tak. At selvbestemmelsesretten som en *menneskerett* har et tak, utelukker imidlertid ikke eksistensen av en rett til selvbestemmelse, eller FPIC om man vil, som eksisterer utenfor menneskerettighetssystemet og i stedet er en rett liknende suverenitet. En slik selvbestemmelsesrett trenger under slike omstendigheter ikke å være bundet av de begrensningene, den trenger ikke ha det taket, som nødvendigvis er en del av menneskerettigheter som utøves med hensyn til stater og deres suverenitet og jurisdiksjon.

Det har vært argumentert for at urfolk er innehavere av en slik selvbestemmelsesrett, eller FPIC, som ikke er en menneskerett, men som i stedet i det minste likner suverenitet.<sup>546</sup> Ettersom retten som forfektes, således ikke er relasjonell, utgår den ikke fra en *vertikal relasjon* der urfolket retter retten «nedenfra» mot den staten innenfor hvis grenser det i dag befinner seg. I stedet er det snakk om en rettighet som et urfolk har i egenskap av først å ha etablert sitt

---

<sup>546</sup> Se, for å nevne et par eksempler, Cathal M. Doyle, *Indigenous Peoples, Title to Territory, Rights and Resources. The transformative role of free prior and informed consent* (Routledge, 2015), spesielt kapittel 5 og 6 og Tara Reid, «The Right to Free, Prior and Informed Consent. Indigenous Peoples' Participatory Rights within International Law» [10] 2013 Northwestern University Journal of International Human Rights (2013), s. 54. Jamfør også Charters (note 508), spesielt s. 396–97. James Anaya og Sergio Puig vektlegger nettopp at retten til FPIC ikke sjelden brukes som en omskrivning for at urfolk har en statsliknende rett til suverenitet. Se S. James Anaya and Sergio Puig, «Mitigating State Sovereignty: The Duty to Consult with Indigenous Peoples» 67 U. Toronto L. J. 435 (2017).

samfunn innenfor et bestemt territorium, og derigjennom har en opprinnelig suveren rett til dette. Denne suvereniteten er ikke underordnet statens. Urfolket har i stedet med denne forståelsen en *horisontal relasjon* til staten. Urfolket trenger derfor ikke (og kan like lite som andre stater) rette menneskerettighetskrav mot staten. I stedet har urfolket med denne forståelsen av selvbestemmelsesretten, eller FPIC, en relasjon til staten (og andre stater) som grenser til stat-til-stat-relasjoner. Kort og generelt bygger den nevnte argumentasjonslinjen således på at urfolk hadde status som suverene folkerettssubjekter på tidspunktet for kolonisering, og at de aldri har avstått fra denne statusen. Derfor består den fortsatt.<sup>547</sup> Den retten som følger av denne suverene, eller suverenitetsliknende, retten, er da en altomfattende rett som gir urfolk rett til å bestemme over sine tradisjonelle territorier på omtrent tilsvarende måte som stater bestemmer over sine territorier. Inkludert her er en rett til å være fri fra eksterne inngrep i sin forvaltning av landområder, inkludert fra den staten hvor urfolkets territorium i dag ligger.

Den omtalte argumentasjonslinjen er ikke nødvendigvis teoretisk uholdbar eller logisk feil. Derimot er det sikkert vanskelig i praksis å få gjennomslag for denne, blant annet på bakgrunn av det veivalget folkeretten tok for lenge siden når det gjelder synet på suverenitet, inkludert når det gjelder hvilke folkerettssubjekter som er suverene. Som antydnet har (stats)suverenitetsprinsippet i flere århundrer hatt nærmest en konstitusjonell funksjon i det folkerettslige systemet,<sup>548</sup> noe stater neppe enkelt vil rokke ved. I alle tilfeller faller det her omtalte synet på selvbestemmelsesretten, eller FPIC om man vil, som noe annet enn en menneskerett egentlig utenfor Utredningens mandat, og vil ikke bli behandlet videre.

## 5. Den sivilrettslige eiendoms og bruksretten

### 5.1 Rettssubjektet

Til forskjell fra politiske rettigheter (som selvbestemmelsesretten) blir urfolk ikke innehavere av (sivile) eiendomsrettigheter og bruksrettigheter bare i egenskap av å være folk. At eiendomsrett og bruksrett til land oppstår, forutsetter at det foreligger noen av de grunnlagene den aktuelle rettsordningen kjenner til, hvor det sentrale i urfolksrettens sammenheng er langvarig tradisjonell bruk. Når man påberoper seg et slikt grunnlag, er den faktiske bruken det rettslige grunnlaget for eiendomsrettens og bruksrettens eksistens. Dette grunnlaget identifiserer da samtidig innehaveren av retten. Når det rettslige grunnlaget er tradisjonell *bruk*,

---

<sup>547</sup> Se for eksempel John Howard Clinebell og Jim Thomson, «Sovereignty and Self-Determination: The Rights of Native Americans Under International Law» 17 *Buffalo L. Rev* (1978) og Benedict Kingsbury, «Reconciling five competing conceptual structures of indigenous peoples' claims in international and comparative law» *New York University Journal of International Law and Politics* (2001), Vol. 34, 1, s. 234–237, med henvisninger.

<sup>548</sup> Se eksempelvis Cassese, *Self-Determination* (note 529), s. 67–100 og 141–158 samt Crawford, Brownlie's... (note 539), s. 215–52 og 447–455. Angående holdbarheten i argumenter som hevder at urfolk har en rett til FPIC som grenser til suverenitet, se Anaya og Puig (note 546), s. 448. De bemerker at slike argumenter har en «*anti-positivist bend*», det vil si at de er mer som forslag til (eller ønsker om) hva retten burde være, enn en analyse av hva retten er.

er innehaveren av eiendomsretten eller bruksretten til land – per definisjon – den tradisjonelle brukeren.

Det forekommer sikkert at hele et urfolks befolkning i fellesskap historisk har brukt hele urfolkets tradisjonelle landområde. Under slike forhold har urfolket som sådan blitt innehaver av en eiendomsrett eller bruksrett til hele det tradisjonelle landområdet. Geografisk sammenfaller da denne eiendomsretten eller bruksretten med urfolkets politiske territorium (hvor urfolket har selvbestemmelsesrett). Det kan nok imidlertid forutsettes at det er betydelig vanligere at det innenfor urfolket finnes flere ulike, distinkte urfolkssamfunn som historisk sett har brukt egne, spesifikke landområder innenfor urfolkets samlede politiske territorium. Under slike omstendigheter har disse urfolkssamfunnene etablert en mengde eiendoms og bruksrettigheter til *land* innenfor urfolkets samlede *politiske territorium*.<sup>549</sup> Urfolket som sådan har da ingen *eiendoms eller bruksrett* til land, men selvsagt en politisk *selvbestemmelsesrett* som omfatter hele urfolkets territorium. Da normen forutsettes å være at det er urfolkssamfunnene som har eiendomsrettigheter og bruksrettigheter til land, refererer Utredningen i fremstillingen nedenfor til disse som relevante rettssubjekter i denne sammenhengen.

## 5.2 *Relevansen av forholdet mellom eiendomsretten og bruksretten og retten til ikke-diskriminering for en korrekt forståelse av urfolkssamfunnenes eiendomsrett og bruksrett til land*

Den eiendomsretten som folkeretten kjenner, er en rett til a) å erverve (eller etablere) eiendom på samme vilkår som andre, og b) når eiendom er ervervet på denne måten, rett til å slippe vilkårlige innskrenkninger i denne retten.<sup>550</sup> Av denne eiendomsretten fremgår det at den har dype røtter i retten til å være fri fra diskriminering. Det som beskrives er på mange måter en bestemmelse mot diskriminering.<sup>551</sup> Den umiddelbare sammenhengen mellom eiendomsretten og retten til å være fri fra diskriminering er av sentral betydning for en korrekt forståelse av a) under hvilke omstendigheter og i hvilken grad urfolkssamfunnenes historiske bruk har etablert eiendomsrett og bruksrett til land,<sup>552</sup> b) det nærmere innholdet i disse rettighetene samt c) hvilke forutsetninger som må være oppfylt for at stater lovlig kan innskrenke slike rettigheter helt eller delvis (der førstnevnte innebærer en fullstendig utslettelse av rettigheten).

---

<sup>549</sup> Se Jeremy Webber, «The Public-Law Dimension of Indigenous Property Rights», i Nigel Bankes og Timo Koivurova (red.), *The Proposed Nordic Saami Convention: National and International Dimensions of Indigenous Property Rights* (Hart Publishing, 2013), s. 85 og 87.

<sup>550</sup> Se hvordan eiendomsretten kommer til uttrykk for eksempel i art. 17 i FN's menneskerettighetserklæring samt i FN's rasediskrimineringskonvensjon, art. 5 (d) (v).

<sup>551</sup> Se for eksempel John G. Sprankling, *The International Law of Property* (Oxford University Press, 2014), s. 204 og Richard Lillich, «Global Protection of Human Rights», I Theodor Meron (red.), *Human Rights in International Law: Legal and Policy Issues* (Clarendon Press, 1984 (nytt opptrykk 1992)).

<sup>552</sup> Dette forholdet har også indirekte kommet til uttrykk i redegjørelsen over den grunnleggende rettsregelen som fastslår at urfolk har rett til de landområdene de historisk sett har brukt. Se avsnitt 2.

Den betydning den nære sammenhengen mellom eiendomsretten og retten til ikke-diskriminering har for innebyrden av urfolkssamfunnenes eiendomsrettigheter til land skyldes i hovedsak en relativt nylig rettsutvikling. Denne rettsutviklingen har resultert i at diskrimineringsforbudet i dag har to komponenter. Den opprinnelige, klassiske forståelsen av dette krevde likebehandling av like situasjoner. Det nyere aspektet fastslår at i tillegg skal de behandles forskjellig som har en annen kulturell bakgrunn enn majoritetsbefolkningen. Det utviklede forståelsen av retten til ikke-diskriminering er godt illustrert i EMDs dom i *Thlimennos mot Hellas*. Der uttalte domstolen at

«[t]he Court has so far considered the right to [non-discrimination] . . . violated when States treat differently persons in analogous situations . . . it now considers that this is not the only facet of the [right to non-discrimination]. The right not to be discriminated against . . . is also violated when States without an objective and reasonable justification fail to treat differently persons whose situation are significantly different.» (Domstolen har så langt vurdert at retten til [ikke-diskriminering]. . . er brutt når stater behandler personer ulikt i like situasjoner . . . den anser nå at dette ikke er den eneste siden av [retten til ikke-diskriminering]. Retten til ikke å bli diskriminert . . . blir også krenket når stater uten en objektiv og rimelig begrunnelse unnlater å behandle ulike personer hvis situasjon er vesentlig forskjellig.)<sup>553</sup>

Etter å ha gjentatt sitt standpunkt i *Thlimennos* i flere etterfølgende dommer, har EMD oppsummert at det foreligger diskriminering når en stat enten a) behandler ulikt i sammenliknbare situasjoner, eller b) under visse omstendigheter unnlater å behandle dem annerledes som er i en markant forskjellig situasjon.<sup>554</sup> Tilsynelatende satte domstolen likhetstegn mellom de to situasjonene fra et diskrimineringsperspektiv.

CERD har formulert seg på tilvarende måte, om enn litt mer komprimert. Komiteen har anført at

«to treat in an equal manner persons or groups whose situation are objectively different will constitute discrimination in effect . . . the application of the principle of non-discrimination requires that the characteristics of groups be taken into consideration.» (Å likebehandle personer eller grupper hvis situasjon er objektivt annerledes, vil utgjøre diskriminering ... anvendelsen av prinsippet om ikke-diskriminering krever at gruppens særtrekk tas i betraktning.)<sup>555</sup>

AfCommHPR<sup>556</sup> og IACtHR<sup>557</sup> deler denne forståelsen av retten til ikke-diskriminering. Jesse Ribots artikulering av den omtalte normen er malende og interessant. Han har anført at

«[t]he step from nature to commodity requires a moment of vision in which the social uses of nature are apprehended. This is the first step of the commodification of what we call natural resources . . . Nature as a commodity, however, is a kind of fiction». (Overgangen fra natur til vare krever et øyeblikks ettertanke hvor den

---

<sup>553</sup> Se *Thlimennos v. Greece* [2001] 31 EHRR 411, s. 44.

<sup>554</sup> Se *Taddeucci and McCall v. Italy*, ruling of 30 June 2016, appl. No. 51362/09, avsnitt 81.

<sup>555</sup> Se General Recommendation No. 32, avsnitt 8.

<sup>556</sup> Se *Enderois* (note 511), avsnitt 196.

<sup>557</sup> Se *Case of the Saramaka People v. Suriname*, (Judgement) Inter-American Court on Human Rights, Ser. C, No. 172 (28. november 2007), avsnitt 103.

sosiale bruken av naturen forstås. Dette er det første trinnet i kommodifiseringen av det vi kaller naturressurser ... Naturen som en handelsvare er imidlertid fantasi.)<sup>558</sup>

Ribot påpeker således at ulike samfunn verdsetter ulike deler av og sider ved naturen. De utnytter derfor ulike bestanddeler av naturen, og på ulike måter. Den konvensjonelle forståelsen av diskrimineringsforbudet forbød ikke en stat å utforme nasjonale eiendomsrettsnormer utelukkende basert på majoritetssamfunnets syn på hva som gjør naturen verdifull. Den utviklede forståelsen av retten til ikke-diskriminering, med krav om forskjellig behandling av ulike situasjoner, har en annen oppfatning. I henhold til denne kan staten ikke lenger bestemme at majoritetssamfunnets oppfatning av hva som gjør naturen verdifull er den rette, og følgelig utforme nasjonal eiendomsrett utelukkende etter dette. Tvert imot må statlig normgivning med hensyn til hvilke eiendomsretter som finnes til land, og under hvilke omstendigheter disse kan innskrenkes, ta utgangspunkt i at majoritets- og urbefolkningssamfunnets respektive syn på hva som gjør naturen verdifull, og hvordan denne derfor skal brukes (eller ikke) er likeverdige, og derfor skal respekteres i tilsvarende utstrekning.

Den omtalte grunnleggende normen<sup>559</sup> skal som sagt respekteres med hensyn til samtlige komponenter i eiendomsretten. Inkludert her er fremfor alt bedømmelser av hvorvidt eiendomsrettigheter *er blitt opparbeidet* gjennom historisk bruk, samt under hvilke omstendigheter slike opparbeidede rettigheter *kan innskrenkes*.

### 5.3 *Urfolkssamfunnenes etablering av eiendomsrett og bruksrett til land og omfanget av slike rettigheter*

Urfolkssamfunnenes eiendoms og bruksrettigheter til land skal således forstås i lys av retten til å være fri fra diskriminering. Mer konkret stilles det krav om at nasjonale rettssystemer skal være utformet slik at i den utstrekning disse anerkjenner langvarig bruk som relevant grunnlag for eiendomsrett og bruksrett til land, må det samme gjelde for urfolkssamfunnenes bruk. Den utviklede forståelsen av diskrimineringsforbudet angir dermed at nasjonal rett ikke skal kreve at urfolkssamfunnet har brukt det aktuelle landområdet på måter som er vanlige innenfor majoritetskulturen. Tvert imot synes retten til ikke-diskriminering å angi at slike samfunn har etablert eiendoms og bruksrettigheter til de landområdene de historisk sett har brukt på måter

---

<sup>558</sup> Se Jesse Ribot, «Foreword», i Jim Sato (red.), *Governance of Natural Resources: Uncovering the Social Purpose of Materials in Nature* (United Nations University Press, 2013), s. xv.

<sup>559</sup> Betydningen og vekten av den grunnleggende normen som fastslår at retten til ikke-diskriminering nå ikke bare krever likebehandling av like situasjoner, men også forskjellsbehandling av ulike situasjoner, understrekes av at dens anvendelighet er ikke begrenset til urfolksretten. Snarere er den av generell karakter. For eksempel har FNs granskningskomite for Kvinnekonvensjonen (CEDAW) understreket at «*[i]t is not enough to guarantee women treatment that is identical to that of men. Rather, biological as well as culturally constructed differences between women and men must be taken into account.*» ([d]et ikke er nok å garantere kvinner behandling som er identisk med den menn får. Snarere må biologiske såvel som kulturelt konstruerte forskjeller mellom kvinner og menn tas hensyn til.) Se General Recommendation No. 25.

som er karakteristiske for deres egen kultur. Denne grunnleggende rettsregelen bør da komme til uttrykk/konkretiseres i spesifikke rettskilder, noe som også er bekreftet.<sup>560</sup>

En rikelig mengde internasjonale rettskilder bekrefter i dag at urfolkssamfunnene har eiendomsrettigheter og bruksrettigheter til landområder de har brukt i lang tid på måter som er særegne for deres kultur. Utredningen har allerede henvist til flere av disse, uten å presisere nærmere den retten kildene gir uttrykk for, da det ikke var relevant i sammenhengen.<sup>561</sup> Utover å nå klargjøre at den retten disse kildene gir uttrykk for er eiendomsrett, skal vi her bare påpeke spesielt at disse rettskildene legger vekt på at det er «tradisjonell» bruk som har gitt opphav til eiendomsrett, det vil si slik bruk som er særegen for den aktuelle urfolkskulturen.<sup>562</sup> UNDRIP art. 26.2 er et illustrerende eksempel. Denne fastslår at

*«[i]ndigenous peoples have the right to the lands, territories and resources which they have traditionally owned, occupied or otherwise used and acquired»* (Urfolk har rett til landene, territoriene og ressursene som de tradisjonelt har eid, bebodd eller på annen måte brukt og ervervet) og videre at *«[i]ndigenous peoples have the right to own, use, develop and control the lands, territories and resources that they possess by reason of traditional ownership or other traditional occupation or use, as well as those which they have otherwise acquired.»* ([u]rfolk har rett til å eie, bruke, utvikle og kontrollere landområdene, territoriene og ressursene som de besitter på grunn av tradisjonelt eierskap eller annen tradisjonell beboelse eller bruk, i tillegg til de som de har anskaffet på annen måte.)

Videre har CERD oppfordret stater til å *«recognize and protect the rights of indigenous peoples to own, develop, control and use their communal lands, territories and resources...»* (anerkjenne og beskytte urfolks rett til å eie, utvikle, kontrollere og bruke sine felles land, territorier og ressurser).<sup>563</sup> Om samme tema har ØSK-komiteen understreket at urfolk har rettigheter til *«the lands, territories and resources which they have traditionally owned, occupied or otherwise used or acquired»* (landene, territoriene og ressursene som de tradisjonelt har eid, bebodd eller på annen måte brukt og ervervet).<sup>564</sup> I en norsk sammenheng er det også naturlig å henvise til ILO 169 art. 14, som i grove trekk gjenspeiler den omtalte rettsregelen.<sup>565</sup>

Når det gjelder rettighetens materielle omfang, inkluderer det naturligvis samtlige slike ressurser som befinner seg innenfor landområdet som har vært gjenstand for den historiske

---

<sup>560</sup> William Schabas har tatt til orde for at ikke bare kan den generelle retten til eiendom anvendes på landområder som urfolkssamfunnene historisk sett har brukt, men at utviklingen der denne har kommet til å bli brukt på disse, har blåst nytt liv i eiendomsretten. Se William A. Schabas, *The European Convention on Human Rights: A Commentary* (Oxford University Press, 2015), s. 959.

<sup>561</sup> Se avsnitt 2.2.

<sup>562</sup> Når det gjelder vekten av «tradisjonell» som nøkkelbegrep her, se videre Åhrén, *Indigenous Peoples' Status in the International Legal System* (note 528), s. 173–174.

<sup>563</sup> Se General Recommendation No. 23: Rights of Indigenous Peoples, UN Doc. A/52/18 (18. august 1997), avsnitt 5. «Communal» (felles) må sies å ha tilsvarende funksjon som determinant som det «traditional» (tradisjonell) har. CERD har gjentatt og bygget videre på denne konklusjonen ved utallige anledninger i de påfølgende årene. Se, for bare å nevne ett eksempel, Decision 2(54) on Australia, UN Doc. A/54/18 (18. mars 1999) og Decision on Foreshore and Seabed Act 2004, UN Doc. CERD/C/DEC/NZL/1 (11. mars 2005).

<sup>564</sup> Se General Comment No. 21, avsnitt 21.

<sup>565</sup> Claire Charters påpeker hvordan ILO 169s og UNDRIPs landrettighetsbestemmelser, samt folkerettskilder på området generelt, tydelig gir uttrykk for samme rettsregler. Se Charters (note 508), s. 397–398, 400–401 og 410–411.

brukes.<sup>566</sup> Som det har vært påpekt, ville en eiendomsrett eller bruksrett til land som ekskluderer naturressursene der, vært av begrenset verdi for urfolkssamfunnene.

Oppsummert ble det innledningsvis beskrevet hvordan den moderne internasjonale urfolksretten nærmest omgående kom til å hvile på grunnleggende rettsprinsipper. Denne erklærer at det faktum at urfolks identiteter osv. rent faktisk er uløselig knyttet til landområder de historisk sett har brukt, har også fått konsekvenser ifølge loven. Dette avsnittet har beskrevet hvordan dette grunnleggende rettsprinsippet i senere tid med støtte i en moderne forståelse av retten til ikke-diskriminering, er blitt operasjonalisert gjennom en konkret rettsregel. Denne fastslår at urfolkssamfunnene har etablert eiendomsrett og bruksrett til landområder de har brukt i lang tid på måter som er særegne for den aktuelle urfolkskulturen.

#### 5.4 *De ervervede eiendoms og bruksrettighetenes natur*

Hva slags eiendomsrett urfolkssamfunnenes historiske bruk har etablert, avhenger i første omgang av hva slags bruk som faktisk har skjedd. I tillegg er det også relevant hvorvidt, og i hvilken utstrekning, urfolkssamfunnets bruk har vært utsatt for konkurrerende arealbruk, samt om det har vært statlige disposisjoner.

Har et urfolkssamfunn brukt et landområde i lang tid på en måte som er særegen for samfunnets kultur, og har bruken i tillegg vært dominerende, det vil si at det ikke har vært, eller det har vært svært begrenset, konkurrerende arealbruk, har urfolkssamfunnet *i utgangspunktet* etablert en eiendomsrett til det aktuelle landområdet. Eiendomsretten er ubestridelig hvis samfunnet fortsatt bruker området alene i dag. Dersom elementer fra *majoritetssamfunnet*<sup>567</sup> har trengt inn på landområdet etter at rettigheten ble etablert, er det tvilsomt om urfolkssamfunnet umiddelbart har eiendomsrett. Trolig har urfolkssamfunnets rett da i stedet blitt degradert til en bruksrett. Denne bruksretten er eksklusiv når det gjelder naturressurser som urfolkssamfunnet fortsatt bruker alene. Når det gjelder andre naturressurser, og landområdet som sådan, har urfolkssamfunnet delvis bruksrett. Det skal bemerkes at dersom urfolkssamfunnets eiendomsrett er blitt degradert mot dets vilje, kan retur bli aktuelt.<sup>568</sup>

Hvis et urfolkssamfunn uten å oppfylle vilkårene for eiendomsrett likevel brukt én eller flere naturressurser i det aktuelle området alene eller med svært begrensede innslag av konkurranse, har samfunnet *i utgangspunktet* etablert eksklusiv bruksrett til den eller de naturressursene. Som for eiendomsretten er den eksklusive bruksretten ubestridelig dersom bruken den dag i dag i hvert fall nesten er eksklusiv. Har det derimot vært etablert konkurranse om naturressursen/ressursene etter at rettigheten ble etablert, er det tvilsomt om urfolkssamfunnet umiddelbart har eksklusiv bruksrett. Snarere er denne da blitt degradert til en

---

<sup>566</sup> Se f.eks. *Saramaka* (note 557), avsnitt 122.

<sup>567</sup> Det er mer tvilsomt om konkurranse fra andre segmenter av samme urfolk kan medføre at eiendomsretten degraderes til en svakere rett. Ordlyden i ILO 169 art. 14 peker på det motsatte. Se videre avsnitt 12.5.

<sup>568</sup> Se avsnitt 5.7.



delvis bruksrett. Igjen gjelder det at dersom urfolkssamfunnets eksklusive bruksrett er blitt degradert mot dets vilje, kan retur bli aktuelt.<sup>569</sup>

Dersom urfolkssamfunnets bruk av landområdet var delt allerede i den perioden hvor rettigheten ble opparbeidet, var den opprinnelige bruksretten en delvis rettighet. Den har da samme natur i dag forutsatt at samfunnet fortsatt bruker landområdet. Hvis urfolkssamfunnets bruk har opphørt mot dets vilje, gjelder det igjen at retur kan bli aktuelt.<sup>570</sup>

Kravet om kulturtilpasning av vilkårene for at eiendomsrett og bruksrett skal være etablert, det vil si at det er tilstrekkelig at urfolkssamfunnet har brukt landområdet på måter som er særegne for dets egen kultur, gjelder likt for samtlige slike vilkår, således også for de som resulterer i sterke eiendom og bruksrettigheter som eiendomsrett og eksklusiv bruksrett. Det følger (igjen) direkte av retten til ikke-diskriminering. Det at bruken ikke har vært dominerende fra majoritetskulturens synsvinkel, diskvalifiserer således ikke et urfolkssamfunn fra slike rettigheter. Hvis bruken har vært slik som følger av urfolkssamfunnets kultur, og ikke eller i svært begrenset utstrekning vært utsatt for konkurranse, aktualiseres eiendomsrett, alternativt eksklusiv bruksrett, i henholdt til det som har vært forklart ovenfor. Det at urfolkssamfunnets bruk *fra majoritetssamfunnet synsvinkel* har vært flyktig og uregelmessig på en måte som i dettes øyne utelukker dominans, mangler således rettslig relevans så lenge bruken har vært av en slik art som kjennetegner den aktuelle urfolkskulturen.<sup>571</sup>

## 5.5 *Angående under hvilke omstendigheter urfolkssamfunnenes eiendoms og bruksrettigheter til land lovlig kan innskrenkes*

### 5.5.1 Utgangspunkt: Staten må vise at innskrenkning av et urfolkssamfunns eiendomsrett og bruksrett til land er lovlig

Når man skal avgjøre om en stat lovlig kan innskrenke et urfolkssamfunns eiendomsrett eller bruksrett til land, er *utgangspunktet* at slike rettigheter, i likhet med menneskerettigheter generelt, skal respekteres og etterleves. Retten til ikke-diskriminering fastslår at annet ikke kan gjelde for urfolkssamfunnenes eiendoms og bruksrettigheter til land som er etablert gjennom historisk bruk. Det innebærer for eksempel at utnyttelse av naturressurser som *hovedregel* ikke tillatt på et urfolkssamfunns historiske landområde.

Samtidig er ikke hovedregelen uten unntak. I likhet med nesten alle menneskerettigheter kan eiendoms og bruksrettigheter bli gjenstand for innskrenkninger. Det forutsetter imidlertid

---

<sup>569</sup> Se avsnitt 5.7.

<sup>570</sup> Se avsnitt 5.7. Redegjørelsen for når et urfolkssamfunn har eiendoms- eller bruksrett (eksklusiv eller ikke) til et landområde, tar utgangspunkt i ILO 169 art. 14. Denne bestemmelsen samsvarer med generelle eiendomsrettslige rettsprinsipper. Sterke grunner taler derfor for at art. 14.1 i hvert fall reflekterer en internasjonal norm med autoritet.

<sup>571</sup> Det kan bemerkes at dette forholdet også gjenspeiles i den svenske Högsta domstolens (HD) dom i den relativt nylige Girjassaken (T 853-18 (23. januar 2020)). Se dommen, sidene 147 og 191.

at visse vilkår er oppfylt.<sup>572</sup> Igjen behandler ikke folkeretten urfolkssamfunnenes eiendoms eller bruksrettigheter annerledes enn eiendoms eller bruksrettigheter ellers. IACtHR har for eksempel bemerket at urfolkssamfunnenes eiendomsrettigheter til land

«does not mean that every time there is a conflict between the territorial interests of private individuals or of the State and those of the members of the indigenous communities, the latter must prevail over the former.» (ikke betyr at hver gang det er en konflikt mellom privatpersoners eller statens territoriale interesser og medlemmene av urfolkssamfunnene, må sistnevnte seire over de førstnevnte.)<sup>573</sup>

Samtidig som det bemerkes at hovedregelen om at urbefolkningssamfunnenes eiendomsrett og bruksrett til land skal respekteres slett ikke er fri for unntak, skal det understrekes at innskrenkninger i slike rettigheter ikke må skje vilkårlig eller være basert på subjektive bedømmelser. Tvert imot, for at en innskrenkning i en eiendomsrett eller bruksrett skal være lovlig, kreves det at strenge, lovdefinerte krav er oppfylt. Igjen sier diskrimineringsforbudet at dette også gjelder for innskrenkninger i urfolkssamfunnenes eiendoms og bruksrettigheter til land. Rettsregelen gjenspeiles og presiseres i en rekke rettskilder. For eksempel har IACtHR funnet at for at en innskrenkning i et urfolkssamfunns eiendomsrett og bruksrett til land skal være lovlig, kreves det at denne samtidig er a) forutsigbar, b) nødvendig, c) har som mål å tjene en reell samfunnsinteresse, og d) proporsjonal.<sup>574</sup> I *Enderois*<sup>575</sup> og *Ogiek*<sup>576</sup> anvendte de afrikanske menneskerettighetsinstusjonene i alt vesentlig den samme formuleringen som IACtHR.<sup>577</sup> Som det fremgår, er vilkårene kumulative. Samtlige skal være oppfylt for at en innskrenkning skal være lovlig. Den nevnte normen kan generelt forutsettes å gjenspeile en internasjonal standard.<sup>578</sup>

## 5.5.2 Nærmere om hvilke vilkår som må være oppfylt for at innskrenkning av et urfolkssamfunns eiendomsrett og bruksrett til land skal være lovlig

### 5.5.2.1 Forutsigbarhet

En innskrenkning i en eiendoms og bruksrettigheter er forutsigbar dersom den fremgår av en tilstrekkelig tydelig og tilgjengelig nasjonal rettsregel under hvilke forutsetninger en

---

<sup>572</sup> Som det vil fremgå, er lovlige unntak fra hovedregelen ikke unormalt. Men det endrer ikke at utgangspunktet er at urfolkssamfunnenes eiendoms og bruksrettigheter til land skal respekteres, og at tillatte innskrenkninger er unntak. Forholdet understrekes ettersom det noen ganger synes å antas at forutsetningen er den motsatte.

<sup>573</sup> Se *Yakye Axa* (note 510), avsnitt 149.

<sup>574</sup> For bare å nevne et par eksempler, se *Yakye Axa* (note 510), avsnitt 144 og *Saramaka* (note 557), avsnitt 127–129.

<sup>575</sup> Se *Enderois* (note 511), avsnitt 211–213.

<sup>576</sup> Se *Ogiek* (note 511), avsnitt 129.

<sup>577</sup> FN's tidligere spesialrapportør for urfolks rettigheter James Anaya har i liknende ordelag uttalt at «[i]n order for a limitation [in an indigenous community's property right to land] to be valid [it] must be necessary and proportional in relation to a valid state objective» (for at en begrensning [i et urfolkssamfunns eiendomsrett til land] skal være gyldig, [må den] være nødvendig og proporsjonal med hensyn til et gyldig statlig mål). Se rapport fra FN's spesialrapportør for urfolks rettigheter, James Anaya: Extractive industries and indigenous peoples, A/HRC/24/41, avsnitt 34.

<sup>578</sup> Jamfør i denne forbindelse eksempelvis EMDs dom i *Hutten-Czapska v. Poland* (2006) 45 EHRR 52.

innskrenkning i rettigheten kan være aktuell.<sup>579</sup> Dette vilkåret er normalt uproblematisk, i hvert fall i rettsstater som bekjenner seg til rettssikkerhetsprinsippet (som Norge), og skal ikke behandles videre her.

### 5.5.2.2 Nødvendighet og reell samfunnsinteresse

Å avgjøre om en innskrenkning i en eiendoms eller bruksrettighet er nødvendig for å tjene en reell samfunnsinteresse (i eiendomsrettslig forstand) gir normalt ingen store problemer. Vilkåret er også sjelden gjenstand for mer inngående undersøkelser. Dersom en stat mener at en innskrenkning i eiendomsrett eller bruksrett er nødvendig for å tjene en reell samfunnsinteresse, stilles det sjelden spørsmålstegn ved det. Det forutsettes at staten som mener at samfunnsnyttene er slik at den i seg selv gir grunnlag for en innskrenkning, har begrunnelse for sitt standpunkt. Hvis den oppgitte grunnen for innskrenkningen fremstår som troverdig, aksepteres dette vanligvis uten nærmere granskning.<sup>580</sup> Dersom det imidlertid er grunn til å mistenke at den grunnen staten har oppgitt, for eksempel ikke er den egentlige grunnen, kan det likevel bli snakk om en mer inngående undersøkelse.<sup>581</sup>

Naturlig nok forplikter diskrimineringsforbudet stater til å bruke samme standard når de bedømmer om samfunnsnytte motiverer en innskrenkning i et urfolkssamfunns eiendomsrett eller bruksrett til land som ved innskrenkninger i andre eiendoms og bruksrettigheter til land. Er innskrenkningen ikke nødvendig for å tjene den reelle samfunnsinteressen når det gjelder sistnevnte kategori av eiendoms og bruksrettigheter, er den det heller ikke når det gjelder den førstnevnte.

### 5.5.2.3 Proporsjonalitet

#### *Innledning*

Dersom en innskrenkning i en eiendomsrett eller bruksrett både er lovlig og nødvendig for å tjene en reell samfunnsinteresse, skal det til slutt avgjøres om denne også er proporsjonal. Proporsjonalitet forutsetter at den samfunnsnyttene som motiverer innskrenkningen oppveier den skaden som denne påfører innehaveren av eiendoms eller bruksretten. Hvis ikke er innskrenkningen et forbudt inngrep. Det er således ikke tilstrekkelig at en innskrenkning er nødvendig for å fremme en reell samfunnsinteresse. Det finns i tillegg en grense for hva en stat kan kreve at noen få (innehavere av eiendomsrett) skal ofre for de manges (samfunnet generelt) nytte.<sup>582</sup>

---

<sup>579</sup> Se f.eks. Schabas (note 560), s. 976–977.

<sup>580</sup> Se f.eks. *Ogiek* (note 511), avsnitt 129.

<sup>581</sup> Se f.eks. D. J. Harris et al, *Law of the European Convention on Human Rights* (Oxford University Press, 2018 (4. opplag.)), s. 865–867.

<sup>582</sup> Jamfør eksempelvis EMDs dom i *Hutten-Czapska* (note 578).

Innskrenkninger i urfolkssamfunnenes eiendomsrett og bruksrett til land de historisk sett har brukt, er av to hovedtyper.<sup>583</sup> Den første er ekspropriasjon eller ekspropriasjonsliknende innskrenkninger. I henhold til det som forklares nedenfor, fører disse til at urfolkssamfunnets land går tapt. Et landområde kan gå tapt enten gjennom at det rettslig tas fra urfolkssamfunnet, eller gjennom at det *rent faktisk* blir så ødelagt at det ikke lenger kan brukes for det tiltenkte formålet. Ekspropriasjon eller ekspropriasjonsliknende innskrenkning forutsetter ikke at hele landområdet fratras urfolkssamfunnet. En slik innskrenkning foreligger også hvis samfunnet fratras en del av landområdet, rettslig eller faktisk. Den andre og (generelt) mindre inngripende typen innskrenkning er slike som regulerer hvordan urfolkssamfunnene kan bruke landområdet sitt. Som eksempel kan nevnes bestemmelser om maksimalt antall rein og om vilt- og fiskeriforvaltning. De to typene innskrenkninger diskuteres hver for seg nedenfor.

### *Ekspropriasjon eller ekspropriasjonsliknende innskrenkninger*

Som sagt skal prøving av proporsjonaliteten avgjøre om den samfunnsnyttens som motiverer innskrenkningen i eiendomsretten eller bruksretten oppveier den skaden som denne påfører innehaveren av eiendomsretten. Det følger at for å avgjøre om en innskrenkning i et urfolkssamfunns eiendomsrett eller bruksrett til land er proporsjonal, må man bestemme omfanget av den skaden innskrenkningen, for eksempel i form av utnyttelse av naturressurser, vil påføre urfolkssamfunnet.

For derved å tilskrive den skaden innskrenkningen skulle påføre urfolkssamfunnet korrekt vekt (fra et eiendomsrettslig perspektiv), må man ta i betraktning a) hvordan retten til eiendom har sine røtter i retten til ikke-diskriminering, b) at i henhold til sistnevnte lov har de som har en annen kulturell bakgrunn enn majoritetsbefolkningen, i relevante situasjoner krav på særbehandling sammenliknet med denne – med hensyn til alle sider ved eiendomsretten, herunder ved bedømming av hvorvidt en innskrenkning er lovlig, og c) hvordan den internasjonale urfolksretten tar utgangspunkt i at urfolkens kulturer, levesett, ja til syvende og sist hele deres kulturelle identitet, er ubønhørlig sammenvevd med de landområdene de historisk sett har brukt.

Gjengitte parametere for prøving av proporsjonaliteten gir innledningsvis for hånden at det som er relevant for om det foreligger proporsjonalitet, ikke er hvilken skade innskrenkningen skulle påføre i teorien, det vil si for innehavere av eiendomsrett og bruksrett generelt. Tvert imot skal det prøves konkret om de fordelene innskrenkningen vil gi samfunnet generelt, veier tyngre enn den skaden denne påfører urfolkssamfunnet – *nettopp i egenskap av urfolkssamfunn*. Sagt på en annen måte må prøvingen av proporsjonalitet når det gjelder

---

<sup>583</sup> Tidligere het det at EMD i tillegg opererte med en tredje type innskrenkninger, da kalt «prinsippinnskrenkninger». Imidlertid har EMD gått mer og mer bort fra denne kategoriseringen. I det hele tatt gjelder det (noe som også vil bli illustrert nedenfor) at domstolen har blitt mindre fokusert på å sette stempeler på ulike innskrenkninger, og i stedet fokusere på proporsjonaliteten. Se Stig H. Solheim, *Eiendomsbegrepet i Den europeiske menneskerettskonvensjon* (Cappelen, 2010), s. 70–74.

urfolkssamfunn (i motsetning til andre innehavere av eiendomsrett og bruksrett), ha som utgangspunkt at når et urfolkssamfunns eiendomsrett eller bruksrett til et landområde innskrenkes, påfører det skade på urfolkssamfunnets kultur, levesett, samfunn, kort sagt på selve deres identitet som urfolk. Den nevnte normen følger som sagt allerede av diskrimineringsforbudet. Den bekreftes i tillegg av en rekke folkerettskilder.

IACtHR har ikke stoppet med å fastslå at urfolkssamfunnenes faktiske iboende tilknytning til land de historisk sett har brukt, innebærer at de også har *etablert* en rettslig tilknytning til disse landområdene. Tvert imot har domstolen funnet at denne synergien mellom identitet og land er like relevant for å avgjøre under hvilke omstendigheter stater lovlig kan *bryte* eller *skade* denne tilknytningen. For å ta et eksempel handlet *Yakye Axa* om en konflikt mellom et *Yakye Axa* urfolkssamfunn og først og fremst private interesser. IACtHR fant at i slike konflikter, (må) man

*«must take into account that indigenous territorial rights encompass a broader and different concept that relates to the collective right to survival as an organized people, with control over their habitat as necessary condition for reproduction of their culture . . . and to carry out their life aspirations. (ta hensyn til at urfolks territoriale rettigheter omfatter et bredere og annerledes begrep som er knyttet til den kollektive retten til å overleve som et organisert folk, med kontroll over sitt habitat som en nødvendig forutsetning for å videreføre sin kultur ... og nå sine livsmål.) Property of the land ensures that the members of the indigenous communities preserve their cultural heritage ... (Eierskap til landet sikrer at medlemmene av urfolkssamfunnene bevarer sin kulturarv ...) Disregarding the ancestral right of the members of the indigenous communities to their territories could affect . . . [their] right to cultural identity and to . . . survival.»* (Å se bort fra den opprinnelige retten til medlemmene av urfolkssamfunnene til deres territorier kan påvirke . . . [deres] rett til kulturell identitet og til ... overlevelse.)<sup>584</sup>

Som det fremgår, fremholder IACtHR at prøving (av proporsjonalitet) av hvorvidt det er lovlig å frata et urfolkssamfunns historiske landområde må ta hensyn til at dersom samfunnets eiendomsrett tilsidesettes, kan det påvirke dets kulturelle identitet og overlevelse. På tilsvarende måte bemerket IACtHR i *Saramaka* at ved spørsmål om hvorvidt en innskrenkning i et urfolkssamfunns eiendomsrett til land er lovlig, inkluderer prøving av proporsjonalitet som en følge av urfolks nære tilknytning til landområder de historisk sett har brukt, visse elementer ut over de som er relevante når det gjelder andre innehavere av eiendomsrett.<sup>585</sup> Domstolen forklarte deretter hva disse elementene er, og understrekte at

*«the cultural and economic survival of indigenous ... members, depend on their access to and use of natural resources in their territory that are related to their culture ... Without [lands and resources] the very physical and cultural survival of such peoples is at stake ... [There is therefore a] need [for the right to property] to protect ... members of indigenous ... peoples' [possibility to] ... continue living their traditional way of life, and ... their distinct cultural identity, social structure, economic system ... and traditions ...»* (den kulturelle og økonomiske overlevelsen til urfolk ... avhenger av deres tilgang til og bruk av naturressurser på sitt territorium som er relatert til deres kultur ... Uten [land og ressurser] står den faktiske fysiske og kulturelle overlevelsen til slike folk i fare ... [Det er derfor et] behov [for retten til eiendom] for å beskytte ... urfolks [mulighet til] ... å fortsette å leve ut sin

---

<sup>584</sup> Se *Yakye Axa* (note 510), avsnitt 146–147.

<sup>585</sup> Se *Saramaka* (note 557), avsnitt 128, fremfor alt slutten av avsnittet der domstolen uttaler at «... *only when such restrictions complies with the aforementioned requirements and, additionally* ... (... bare når slike begrensninger oppfyller de ovennevnte kravene, og i tillegg ...) [avsnitt 120–122]» [understrekning her].

tradisjonelle livsstil og ... deres særskilte kulturelle identitet, samfunnsstruktur, økonomiske system ... og tradisjoner ...)»<sup>586</sup>

IACtHR fastslo således at avgjørelsen om hvorvidt en konkurrerende aktivitet er tillatt i et urfolkssamfunns tradisjonelle landområde, må ta utgangspunkt i den grunnleggende betydningen av land for urfolkssamfunnets kultur og selve dets identitet. Prøving av proporsjonalitet i en slik sammenheng skiller seg således betydelig fra tilsvarende bedømmelser når det gjelder andre innehavere av eiendomsrett.

Som påpekt har IACtHR spesielt aktivt identifisert det nærmere innholdet i og betydningen av urfolkssamfunnets eiendomsrettigheter til land. Som nevnt gjelder det også i hvilken utstrekning disse rettighetene lovlig kan innskrenkes. Andre internasjonale og regionale rettslige organer har imidlertid gitt sin tilslutning til IACtHRs hovedkonklusjoner. Det gjelder eksempelvis AfCommHPR i *Enderois*.<sup>587</sup> I denne sammenhengen kan vi også minne om ØSKs ovennevnte observasjon.<sup>588</sup> I likhet med IACtHR stoppet ikke ØSK ved å bekrefte at urfolks identitet har en iboende tilknytning til landet deres, noe som har medført rettigheter til dette. Snarere gikk komiteen, med utgangspunkt i dette grunnleggende forholdet, videre og fastslo at denne forbindelsen mellom land og identitet forplikter stater til å «*protect [indigenous communities'] rights to ... control ... their communal lands.*»<sup>589</sup> (beskytte urfolkssamfunns rett til ... å kontrollere ... sine felles landområder.) Igjen bekrefter i tillegg UNDRIP den relevante rettsregelen. Utredningen har tidligere beskrevet hvordan erklæringens art. 25 og 26.1, lest i lys av hverandre, til å begynne med understreker den iboende tilknytningen mellom urfolks identitet og deres land, og deretter vektlegger bestemmelsen at denne faktiske tilknytningen har en tilsvarende sådan ifølge loven.<sup>590</sup> I denne sammenhengen skal det legges til at UNDRIP art. 26.2 deretter går videre og bekrefter at den ubrytelige faktiske tilknytningen mellom urfolks and og identitet ikke bare motiverer at urfolk har eiendoms og bruksrett til land. Snarere motiverer denne tilknytningen også deres rett til å kontrollere disse landområdene, således også når det gjelder innskrenkninger som utnyttelse av naturressurser.

Det følger av ovenstående at for å kunne avgjøre hvor stor skade en innskrenkning i et urfolkssamfunns eiendomsrett eller bruksrett til land skulle forårsake, må det tas utgangspunkt i det (rettslige) faktum at skade på et slikt samfunns landområde samtidig er skade på dets kultur, levesett og til syvende og sist dets identitet. På bakgrunn av dette ligger det i farens retning at skade på så grunnleggende elementer hos et urfolkssamfunn rast blir alvorlig, og ved en betydelig innskrenkning svært alvorlig. Det kan da antas at den skaden på et urfolkssamfunn som ved prøving av proporsjonalitet skal veies opp mot samfunnsnyten, ofte veier tungt, og ofte svært tungt. Oppsummert skulle det følge at når prøving av proporsjonalitet, som diskrimineringsforbudet forutsetter, tilpasses slik til et urfolkssamfunns kulturelle bakgrunn,

---

<sup>586</sup> Se *Saramaka* (note 557), avsnitt 120–121.

<sup>587</sup> Se *Enderois* (note 511), avsnitt 174–238.

<sup>588</sup> Se avsnitt 5.3.

<sup>589</sup> Se General Comment No. 21, avsnitt 36.

<sup>590</sup> Se avsnitt 5.3.

gir prøvingen begrenset rom for innskrenkninger i slike samfunns eiendoms og bruksrett til land.<sup>591</sup>

### *Statlig regulering av urfolkssamfunnenes bruk av land*

Som beskrevet gir eiendoms og bruksretten i utgangspunktet urfolkssamfunnene rett til å kontrollere og bestemme over landområder de historisk sett har brukt.<sup>592</sup> Inkludert her er naturlig nok en rett til å bruke landet etter egne preferanser. Men det er bare utgangspunktet. Eiendomsretten innrømmer stater relativt omfattende albuerom når det gjelder å regulere hvordan privat eiendom kan eller skal brukes. Stater ville ha vanskeligheter med å styre dagens kompliserte samfunn uten et slikt mandat til å sette visse rammer for hvordan innehavere av eiendomsrett og bruksrett bruker (og ikke bruker) sin eiendom gjennom regulering. Eksempel på slik regulering er byggetillatelse, arealplaner, miljøreguleringer osv., men i en spesifikk samisk reindriftssammenheng også blant annet bestemmelser om maksimalt antall rein samt regulering av jakt og fiske. Når det gjelder det mer detaljerte omfanget av statens albuerom når det gjelder å innføre slike former for regulering, kan man søke veiledning i Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) og i EMDs rettspraksis.

Den første tilleggsprotokollen til EMK, art. 1 (EMK TP 1-1), 2 ledd fastslår at den retten til eiendom som kommer til uttrykk i EMK TP 1-1, ikke legger hindringer for at stater kan vedta lover som regulerer bruken av privat eiendom. Når den forstås bokstavelig, synes bestemmelsen å innrømme stater et nærmest ubegrenset spillerom ved regulering av en innehaver av eiendomsretts bruk av eiendom. EMD har imidlertid lest inn visse rammer for statenes reguleringsrett i EMK TP 1-1. Domstolen har understreket at også innskrenkninger i eiendomsrettigheter i form av statlige reguleringer må være lovlige og motivert av reell samfunnsinteresse og proporsjonalitet. Samtidig fremgår det av EMDs praksis at staters mulighet til å regulere bruken av privat eiendom er relativt vidtrekkende.<sup>593</sup> EMD stiller sjelden spørsmålstegn ved en stats oppfatning om at en innskrenking i eiendomsrett er nødvendig for å tjene en reell samfunnsinteresse. Blant de motivene (av særlig interesse her) som EMD uttrykkelig har funnet å utgjøre slike samfunnsinteresser som kan motivere regulering av bruk av eiendom, kan nevnes naturvern og hensynet til dyr.<sup>594</sup> Når det gjelder prøvingen av hvorvidt en regulerings samfunnsnytte oppveier den skaden denne påfører innehaveren av eiendommen, det vil si om det er proporsjonalitet, har EMD innrømmet stater en bred såkalt vurderingsmargin

---

<sup>591</sup> Konklusjonen deles av UNSRIP. Se Extractive Industries Report (note 577), avsnitt 35–36. For eksempel bemerker også Lorenzo Cutola at urfolkens kulturelle særtrekk er det som motiverer at den internasjonale eiendomsretten tilpasses til denne bakgrunnen. Se Cotula (note 515), s. 238, og jamfør Karen Engle, *The Elusive Promise of Indigenous Development: Rights, Culture, Strategy* (Duke University Press, 2010), s. 132–133.

<sup>592</sup> Ved delte bruksretter (jamfør avsnitt 5.4) og/eller når én eiendomsrett og en bruksrett belaster området, for eksempel når en tredjepart eier området som urfolkssamfunnet har bruksrett til, må forvaltningen skje i enighet mellom innehaverne av rettighetene, med respekt for hverandres rettigheter.

<sup>593</sup> Se eksempelvis *Chassagnou* (note 499) og *OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos v. Russia* [2014] ECHR 906.

<sup>594</sup> Se f.eks. *Fredin v. Sweden* (No. 1), Appl. No. 12033/86 (18. februar 1991) og *Chapman v. The United Kingdom*, Appl. No. 27238/95 (18. januar 2001).

(*margin of appreciation*).<sup>595</sup> Stater har med andre ord vidtrekkende skjønn med hensyn til å avgjøre om samfunnsnyttene oppveier skaden. Samtidig har EMD bekreftet at også reguleringsinnskrenkninger må være forenlige med retten til ikke-diskriminering.<sup>596</sup> Som nevnt har EMD videre funnet at EMKs diskrimineringsforbud, i tråd med folkeretten for øvrig, omfatter ikke bare et krav om likebehandling av like situasjoner, men også om særbehandling av de som har en annen kulturell bakgrunn enn majoritetsbefolkningen.<sup>597</sup> Når en stat skal vedta en regulering for å sette rammer for hvordan urfolkssamfunnene bruker landområdene, må staten således ta hensyn til urfolkssamfunnets bakgrunn som urfolk. Her bør det inkluderes krav om at staten utformer regulering av slike samfunns bruk av land slik at de ikke unødig griper inn i urfolkssamfunnenes tradisjonelle levebrød og annen kulturbasert arealbruk, levesett og kulturelle identitet, og tar hensyn til at urfolkssamfunnenes identitet er uløselig knyttet til landområdene historisk brukte landområder. I denne sammenheng minner man også om det som ble påpekt innledningsvis med tanke på at EMD i senere tid har fokusert mindre på begrepsjuss, det vil si å bestemme hvilken type innskrenkning det er snakk om, og i stedet lagt vekt på det materielle, det vil si prøving av proporsjonaliteten.

Oppsummert er stater mulighet til lovlig å innskrenke urfolkssamfunnenes eiendomsrett til land gjennom regulering av bruken betydelig mer vidtrekkende sammenliknet med ekspropriasjon eller ekspropriasjonsliknende innskrenkninger. Samtidig skal også de generelle vilkårene for innskrenkninger i eiendomsrett være oppfylt ved regulering av slik bruk. Og selv ved reguleringsinnskrenkninger skal prøving av proporsjonaliteten ta utgangspunkt i urfolkssamfunnenes kulturelle bakgrunn og ta hensyn til blant annet hvor sentrale landområder og bruk av land er i deres kultur og identitet.

## 5.6 Konsultasjon, eiendomsrettens prosessuelle element og FPIC

### 5.6.1 FPIC

Ovenfor er det beskrevet at når en innskrenkning, for eksempel i form av et industriprosjekt, i et urfolkssamfunns eiendomsrett til land medfører så stor skade at det ikke er proporsjonalitet (eller dersom en reell samfunnsinteresse mangler), er innskrenkningen et ulovlig inngrep. Utsagnet skal imidlertid presiseres noe. Det foreligger på dette stadiet «bare» en antakelse om et brudd på eiendomsretten, som er et *prima facie* ulovlig inngrep i denne. For å komme til en endelig avgjørelse om det foreligger et brudd (eller ikke), må man finne ut om det aktuelle urfolkssamfunnet har samtykket til innskrenkningen, eller om man vil, har gitt sitt frie, informerte forhåndssamtykke, eller FPIC, til denne. I et slikt tilfelle foreligger det ikke noe ulovlig inngrep i eiendomsretten, til tross for at innskrenkningen i utgangspunktet strider mot

---

<sup>595</sup> Se f.eks. *A Pye (Oxford) Land Ltd v. UK*, 46 EHRR 1083, p. 79, og *Hutten-Czapska* (note 578), s. 225.

<sup>596</sup> Se f.eks. *Pine Valley Developments Ltd and Others v. Ireland*, 14 EHRR 319.

<sup>597</sup> Se *Thlimmenos* (note 553).



eiendomsrettens *materielle, objektive* elementer.<sup>598</sup> Urfolkssamfunnets *subjektive* samtykke til inngrepet har «helbredet» *prima facie*-bruddet.

Ikke alle beskriver «retten til» FPIC som ovenfor. Her kan man innledningsvis minne om hvordan avsnitt 4.2 har redegjort for hvordan det argumenteres for at den internasjonale urfolksretten har akseptert en nærmest altomfattende rett til FPIC, og som kan sammenliknes med staters suverenitet. Det har også vært argumentert for en rett til FPIC som ikke utgjør en suveren eller suverenitetsliknende rettighet, men en menneskerettighet, men som likevel gir urfolk en generell, bred, rett til å kontrollere sine tradisjonelle territorier uten behov for noen prøving av proporsjonalitet, samfunnsinteresse osv.<sup>599</sup> Til støtte for dette argumentet vises det i første omgang normalt til at en flere kilder innenfor urfolksretten omtaler FPIC. En rask analyse av disse viser imidlertid at selv om kildene *henviser* til FPIC, støtter de ikke konklusjonen om at internasjonal rett har akseptert en *rett til*, eller et *krav på å få*, FPIC.<sup>600</sup>

---

<sup>598</sup> Se eksempelvis *Saramaka* (note 557) avsnitt 134–137 og *Enderois* (note 511), avsnitt 291, lest i lys av de nærmeste foregående punktene. I disse rettssakene anvendte henholdsvis IACtHR og AfCommHPR omtalt hendelsesforløp. De fant således først et *prima facie*-brudd på eiendomsretten, og fant *deretter* at FPIC ikke var gitt, noe som bekreftet dette bruddet.

<sup>599</sup> Se f.eks. referansene i note 547 i tillegg til blant annet FNs ekspertmekanisme for urfolks rettigheter (EMRIP) Draft Study on Free, Prior and Informed Consent: A human rights based approach (A/HRC/EMRIP/2018/CRP.1), International Finance Corporation (IFC) Guidance Note 7 on Indigenous Peoples (1. januar 2012) og Report from the UN Permanent Forum on Indigenous Issues International Workshop on Methodologies regarding Free, Prior and Informed Consent and Indigenous Peoples (New York, 17.–19. januar 2005), UN Doc. E/C.19/2005/3 selv om det sistnevnte dokumentet hovedsakelig dissekerer bestanddelene i FPIC, og inntar en noe forsiktig innstilling til samtykke («*consent*»)-elementet.

<sup>600</sup> Kildene det henvises til, faller innenfor to hovedkategorier. Den første, som først og fremst representeres av UNDRIP art. 32.2 (se avsnitt 4.2), forplikter stater til å *søke* FPIC fra urfolket. Kildene i den andre kategorien gir ved første blick tilsynelatende inntrykk av å reflektere en rett til eller et krav om å oppnå FPIC. En nærmere analyse viser imidlertid at, i tråd med det ovennevnte, en rimeligere tolkning er at disse kildene angir at om en handling iverksettes som strider mot den materielle retten bestemmelsen gir uttrykk for, *og* FPIC ikke innhentes, foreligger det brudd på rettigheten. Om FPIC derimot er gitt, foreligger det ingen brudd (til tross for at en handling er iverksatt som i utgangspunktet strider mot den materielle retten). Med en slik forståelse blir hvorvidt FPIC er gitt eller ikke, bare relevant om det først er konstatert at det er iverksatt en handling som krenker retten *prima facie*. Hvis FPIC fyller den omtalte funksjonen i en rettsregel, inneholder reglen intet krav på innhenting av, og enda mindre en rett til, FPIC. Som eksempel på internasjonale rettskilder som faller innenfor denne kategorien, kan vi nevne UNDRIP art. 10. Bestemmelsen angir innledningsvis at urfolk har rett til ikke å bli tvangsflyttet fra sitt land. Deretter legges det til at dersom forflytning likevel finner sted uten FPIC, foreligger det et brudd på (den materielle) rettigheten (til å være fri fra tvangsflytting). På den annen side følger det således at om FPIC er innhentet, utelukker det brudd på UNDRIP art. 10, selv om tvangsforflytning har funnet sted. ILO 169 art. 16 har en lik struktur som UNDRIP art. 10. ILO 169 art. 16.1 uttrykker således først den materielle rettigheten, at urfolk har rett til å være fri fra tvangsflytting fra sitt eget land. Art. 16.2 forklarer deretter at dersom en slik forflytning likevel skjer, foreligger det et *prima facie*-brudd på rettigheten (til å være fri fra tvangsforflytning). Mangel på FPIC bekrefter således bruddet, men eksistensen av FPIC utelukker det. På liknende måte fastslår UNDRIP art. 29.1 innledningsvis at urfolk har rett til bevaring og beskyttelse av miljøet i deres omgivelser. Art. 29.2 presiserer deretter at det er brudd på denne rettigheten dersom farlig avfall oppbevares på et urfolks landområde *uten* FPIC. Igjen følger det således at dersom det er innhentet FPIC til oppbevaringen, foreligger det intet brudd på rettigheten (til bevaring av miljøet, inkludert å være fri fra farlig avfall) til tross for det opprinnelige forbudet mot oppbevaringen. (I tillegg til de bestemmelsene som har vært omtalt hittil, refererer to andre UNDRIP-artikler, 11 og 28, til FPIC. Begge har samme struktur som art. 10 og 29. FPIC aktualiseres med andre ord også i disse bestemmelsene først ved et *prima facie*-brudd på den materielle retten som de respektive bestemmelsene gir uttrykk for.) IACtHR har referert til FPIC i noen dommer, på samme måte som FPIC kommer til uttrykk i UNDRIP. For eksempel fant domstolen i *Saramaka* (note 557) at omfattende utnyttelse av ressurser i utgangspunktet brøt urfolkssamfunnets eiendomsrett, hvorved innhenting av FPIC ble en forutsetning for gjennomføring av prosjektet (avsnitt 134–137). AfCommHPR inntok en nærmest tilsvarende posisjon i *Enderois* (note 511), selv om den muligens ble uttrykt noe mindre

I tillegg taler rasjonelle argumenter imot eksistensen av et krav om innhenting av eller en rett til FPIC. Rettigheter inkluderer normalt ikke noe selvstendig krav om samtykke. I stedet kreves det (som det nettopp omtalte illustrerer) for at samtykke skal bli relevant at det først foreligger et brudd på en materiell rettighet (annet enn til samtykke). Heller ikke ser det ut til at det internasjonale menneskerettighetssystemet omfatter noen selvstendige rettigheter til samtykke utover de politiske og suverene rettighetene som ble diskutert i avsnitt 4. Det skulle følge at en rett til, alternativt krav om å innhente, FPIC for urfolk vil utgjøre en *sui generis*-figur dersom den kan påvises.<sup>601</sup>

### 5.6.2 Konsultasjon som kumulativt vilkår

Brudd på et urfolks eiendomsrett eller bruksrett til land forutsetter således et brudd i det minste på noen av lovlighets-, nødvendighets-, samfunnsinteresse- eller proporsjonalitetsvilkårene. Men selv når samtlige av disse vilkårene er oppfylt, følger det av konsekvent rettspraksis fra internasjonale rettsorganer et krav om at urfolkssamfunnene likevel konsulteres før det skjer en innskrenkning i deres eiendomsrett eller bruksrett til land.<sup>602</sup> Dette *prosessuelle* kravet om konsultasjon gjelder således uansett hvilken skade industriprosjektet eller liknende som motiverer innskrenkningen, måtte påføre urfolkssamfunnet. Det er med andre ord kumulativt til det *materielle* elementet i eiendomsretten.

---

eksplisitt. (Se avsnitt 291, sett i lyset av de nærmeste foregående punktene.) Igjen ser det ikke ut til å fremgå noe krav på innhenting av eller rett til FPIC, FPIC blir først relevant ved *prima facie*-brudd på den materielle retten (til eiendom). Jamfør også senere beslutninger av CERD, CERD/C/CHL/CO/15-18, avsnitt 22 og CERD/C/GTM/CO/12-13, avsnitt 11, også UNSRIP Anayas rapport (note 577), avsnitt 47.

<sup>601</sup> Som et illustrerende eksempel kan nevnes at dersom A trenger inn på Bs eiendom, foreligger det i *utgangspunktet* et brudd på Bs eiendomsrett. For å kunne bekrefte at et brudd på eiendomsretten virkelig har skjedd, må det *nå* imidlertid undersøkes om B har samtykket til As inntrengning. I et slikt tilfelle foreligger det intet rettighetsbrudd, til tross for den faktiske inntrengningen. Ved mangel av samtykke er det et rettighetsbrudd – men ikke på retten til FPIC, derimot på retten til eiendom. Oppsummert er det ulogisk å hevde både at 1. selv om ingen rettighet forbyr en handling, så innebærer det faktum at samtykke til handlingen ikke er gitt, at det er begått en feil i rettslig forstand (Som et illustrerende eksempel: Det er ulogisk å hevde at selv om ingen rett forbyr utnyttelse av ressurser på et urfolks landområde, så innebærer det at det ikke er gitt samtykke til utnyttelsen at det er begått et rettighetsbrudd), og at 2. dersom en rett forbyr en handling som likevel iverksettes, og rettighetshaveren ikke har samtykket til handlingen, er den retten som er brutt, en rett til samtykke (Eksempel: Det er ulogisk å hevde at dersom en rett forbyr utnyttelse av ressurser på et urfolks landområde, men utnyttelsen likevel har skjedd uten samtykke, er det et brudd på retten til samtykke (i motsetning til en rett til å være fri fra ressursutnyttelse). Se Roger Brownsword og Deryck Beyleveld, *Consent in the Law* (Hart Publishing, 2007), s. 242 og jamfør Anaya og Puig (note 546).

<sup>602</sup> Se eksempelvis *Saramaka* (note 557), avsnitt 133, *Enderois* (note 511), avsnitt 227, en rekke CERD-avgjørelser, eksempelvis CERD/C/ARG/CO/21-23, avsnitt 19, og CERD/C/PRY/CO/4-6, avsnitt 17, Report of the Committee of Experts on the Application of Convention and Recommendations, International Labour Conference, 100th Session, 2011, ILC. 100/III/1 og EMRIP, Final Report of the Study on Indigenous Peoples and the Right to Participate in Decision Making, UN Doc. A/HRC/18/42, Annex: Expert Mechanism Advice No. 2 (2011), avsnitt 8 og 9.

## 5.7 Retten til retur (restitusjon)

Rettskilder innenfor den internasjonale urfolksretten har i den senere tid gitt stadig sterkere uttrykk for at urfolkssamfunnene ikke bare har eiendomsrettigheter til de landområdene de historisk har brukt, og *fortsatt* bruker. I tillegg har det stadig oftere vært nevnt at disse samfunnene også har beholdt eiendoms eller bruksrettslige interesser i land de historisk sett har brukt, men *ikke lenger* bruker, når disse på et tidspunkt er gått tapt mot urfolkssamfunnenes vilje. Tapet av land kan ha skjedd langt tilbake i tid gjennom «klassisk» kolonisering, men også gjennom nylige hendelser, som industriell utvikling og rettsforhandlinger som har vært ført under ujevnbyrdige eller ellers urettferdige forhold. Retten til retur kommer for eksempel til uttrykk i UNDRIP art. 28:

*«Indigenous peoples have the right to redress, by means that can include restitution or, when this is not possible, just, fair and equitable compensation, for the lands, territories and resources which they have traditionally owned or otherwise occupied or used, and which have been confiscated, taken, occupied, used or damaged without their free, prior and informed consent.»* (Urfolk har rett til å få oppreisning ved hjelp av midler som kan omfatte restitusjon eller, når dette ikke er mulig, rettferdig og rimelig kompensasjon, for land, territorier og ressurser som de tradisjonelt har eid eller på annen måte bebodd eller brukt, og som har blitt konfiskert, tatt, okkupert, brukt eller skadet uten deres frie, forutgående og informerte samtykke.)

*«Unless otherwise freely agreed upon by the peoples concerned, compensation shall take the forms of lands, territories and resources equal in quality, size and legal status or of monetary compensation or other appropriate redress.»* (Med mindre annet er fritt avtalt mellom de berørte folkene, skal kompensasjon være i form av land, territorier og ressurser med samme kvalitet, størrelse og juridiske status eller av økonomisk kompensasjon eller annen passende oppreisning.)

CERD har formulert rettsregelen på liknende måte. Når et urfolk uten samtykke har blitt fratatt land og naturressurser de tidligere tradisjonelt har brukt, har komiteen således oppfordret stater til å

*«... take steps to return those lands and territories. (... iverksette tiltak for å returnere disse landområdene og territoriene.) Only when this is for factual reasons not possible, the right to restitution should be substituted by the right to just, fair and prompt compensation. (Bare når dette av faktiske årsaker ikke er mulig, bør retten til restitusjon erstattes av retten til rettferdig, rimelig og rask erstatning.) Such compensation should as far as possible take the form of lands and territories.»* (Slik erstatning bør i størst mulig grad ha form av landområder og territorier.)<sup>603</sup>

Også IACtHR har kommet til den konklusjonen at urfolkssamfunnenes eiendomsrett og bruksrett til land inkluderer rett til å få tilbake områder som er fratatt dem mot deres vilje. I *Sawhoyamaxa* fastslo domstolen at *«members of indigenous peoples who have unwillingly left their lands, or lost possession thereof, maintain property rights thereto ...»*. (urfolk som mot sin vilje har forlatt sine landområder eller mistet dem, beholder eiendomsretten til dem ...) <sup>604</sup> I

<sup>603</sup> Se General Recommendation No. 23, avsnitt 5.

<sup>604</sup> Se *Sawhoyamaxa* (note 510), avsnitt 128.

*Moiwana mot Surinam* fant IACtHR om samme tema at et urfolkssamfunn fortsatt eide et område det ble tvunget til å evakuere mot sin vilje.<sup>605</sup> Samtidig har domstolen erklært at urfolk ikke nødvendigvis beholder eiendomsinteressen i tapte landområder hvor lenge og under hvilke omstendigheter som helst. Snarere forutsettes det i utgangspunktet at samfunnet fortsatt har noen tilknytning til det aktuelle området.<sup>606</sup> Samtidig har IACtHR understreket at dersom tilknytningen til landet er brutt uten at det er urfolkets feil, men snarere gjennom en annens handlinger, har ikke nødvendigvis eiendomsinteressen i landet gått tapt. Under slike forhold gjelder dette heller ikke deres rett til retur.

Når det gjelder det nærmere innholdet i retten til retur, har IACtHR anført at, igjen med henvisning til hvor uunnværlig land er for urfolks muligheter til å bevare sine kulturer, samfunn, levebrød, identiteter osv., landet som er tatt skal, returneres når det er praktisk mulig. Når retur ikke er et rimelig praktisk alternativ, aksepterer domstolen at erstatning gis i stedet, og da først og fremst i form av land av tilsvarende kvalitet og kvantitet som det landet de mistet. Om dette heller ikke er praktisk mulig, må erstatning gis i andre former, for eksempel økonomisk kompensasjon.<sup>607</sup> Som det fremgår, er rettsregelen IACtHR har formulert, lik UNDRIP art. 28 og CERDs. IACtHR har særlig tatt stilling til situasjoner i dag der en tredjepart har eiendomsrett til det aktuelle landområdet. Domstolen fant derved tidligere at retur under slike forhold ikke er praktisk mulig (men at erstatning skal gis i stedet).<sup>608</sup> I en senere sak har imidlertid IACtHR tydeliggjort at tredjeparts rettigheter ikke trenger å utelukke retur. Snarere kan det være mulig for staten å ekspropriere landet til fordel for urfolkssamfunnet.<sup>609</sup>

Oppsummert kan følgende rettsregel leses ut av de ikke mangfoldige, men samtidig konsistente rettskildene ovenfor. Som hovedregel har et urfolkssamfunn som er fratatt et land mot sin vilje, rett til å få dette tilbake. Dersom slik retur ikke er praktisk mulig, har samfunnet rett til kompensasjon, om det er praktisk mulig, i form at et annet landområde som omtrentlig tilsvarer det som er fratatt dem i utstrekning og kvalitet. Dersom et slikt landområdet heller ikke er tilgjengelig, skal kompensasjon gis i andre former, der økonomisk erstatning er et alternativ.

Eksisterende rettskilder har nå antatt slik fasthet og form at de kan sies å tillate konklusjonen om at rettsregelen om retur som er gjengitt ovenfor, har tatt plass blant de internasjonale sedvanerettsnormene.<sup>610</sup> Uansett utgjør dette med sikkerhet en internasjonal norm med autoritet, på vei til å få status som sedvanerett i nær fremtid.

Avslutningsvis minner vi om diskusjonen rundt eiendomsrettighetenes natur.<sup>611</sup> Der ble det beskrevet hvordan urfolkssamfunnenes historisk opparbeidede bruksrettigheter til land kan

---

<sup>605</sup> Se *Moiwana Community v. Suriname*, Ser. C No. 145 (IACtHR, 15. juni 2005), avsnitt 134.

<sup>606</sup> Se *Sawhoyamaxa* (note 510), avsnitt 131.

<sup>607</sup> Se *Yakey Axa* (note 510), avsnitt 148, 149 og 217.

<sup>608</sup> Se *Sawhoyamaxa* (note 510), avsnitt 128.

<sup>609</sup> Se *Xamok Kasek Indigenous Community v. Paraguay*, Ser. C, No. 214 (IACtHR, 24. august 2010), avsnitt 112-16.

<sup>610</sup> For tilsvarende konklusjon se International Law Association (note 508), s. 39–43, 51 og 52.

<sup>611</sup> Se avsnitt 5.4.

ha gått tapt, eller hvordan sterke rettigheter som eiendomsrettigheter og eksklusive bruksrettigheter kan ha blitt svekket, fordi det landområdet har blitt gjenstand for uønsket innflytting, eksisterende konkurrerende arealbruk osv. i tiden etter at rettigheten ble opparbeidet. Det påpekes at under slike forhold kan retten til retur fastslå at tapt land skal returneres og sterkere rettigheter gjenopprettes. Retten til retur er naturlig nok således ikke bare anvendbar på urfolkssamfunns eiendomsretter som har gått helt tapt. Rettigheten er også relevant når eiendomsrettigheter «bare» er svekket.

## 6. Retten til kultur

### 6.1 *Beskyttelse mot inngrep som betydelig vanskeliggjør urfolksindividets fortsatte utøvelse av tradisjonelle levebrød og annen kulturbasert arealbruk (den materielle rettsregelen)*

#### 6.1.1 Hovedregelen

Som antydnet har den internasjonale urfolksrettens landrettigheter stadig oftere blitt formulert som, og behandlet som, eiendomsrettigheter. Tidligere ble disse rettighetene imidlertid hovedsakelig forstått i lys av retten til kultur, noe som først og fremst gjenspeiles i SP 27. Det er imidlertid ikke lett å lese ut fra ordlyden i SP 27 at den har vært folkerettens viktigste landrettighetsbestemmelse, og fortsatt er av stor betydning på dette området:

*«In those states in which ethnic, religious and linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with other members of the group, to enjoy their own culture, to profess and practice their own religion, or to use their own language. (I de statene der etniske, religiøse og språklige minoriteter eksisterer, skal personer som tilhører slike minoriteter ikke nektes retten til, sammen med andre medlemmer av gruppen, å praktisere sin egen kultur, å bekjenne seg til og praktisere sin egen religion eller å bruke sitt eget språk.)»*

At SP 27 på tross av sin generelle formulering som ikke engang assosieres med land, har inntatt en sentral plass i regelverket for landrettigheter i den internasjonale urfolksretten, er resultatet av en konstruktiv og omfattende tolkning av FNs menneskerettighetskomite (MRK). MRK har i en serie beslutninger og uttalelser trinnvis meislet ut en konkret rettsregel som gir en direkte beskyttelse til urfolksindividets tradisjonelle kulturbaserte arealbruk, og i tillegg en indirekte beskyttelse til urfolksgruppers tilsvarende aktiviteter. Rettsregelen kan sammenfattes som følger.<sup>612</sup>

MRK har bekreftet at SP 27 beskytter kulturell praksis også i form av urfolks tradisjonelle levebrød og annen kulturbasert arealbruk,<sup>613</sup> noe som ikke er åpenbart ut fra

---

<sup>612</sup> Generelt sett ser MRKs utviklede forståelse av SP 27 ut til å ha blitt akseptert, eller i hvert fall ikke blitt gjenstand for samstemmig kritikk, av stater. Rettspraksis kan derfor forutsettes å gjenspeile bestemmelsens betydning. Jmfør Anthony Aust, *Modern Treaty Law and Practice* (Cambridge University Press, 2007), s. 241.

<sup>613</sup> Denne forståelsen av SP 27 kom først til uttrykk i *Kitok v. Sweden*, Comm. 197/1985, UN Doc. A/43/40 (HRC 1988), og er deretter blitt gjentatt av MRK ved flere anledninger.

ordlyden i bestemmelsen. At et urfolks tradisjonelle levebrød eller annen form for kulturbasert arealbruk «moderniseres», for eksempel ved å ta i bruk ny teknologi osv., medfører ikke at dette/denne ikke lenger anses som «tradisjonell» i betydningen retten til kultur. MRK har understreket at urfolk ikke skal behøve å fryse sine kulturer i en viss tidsperiode for å kunne få beskyttelse i henhold til SP 27.<sup>614</sup> At en tradisjonell næring i dag utøves helt eller delvis kommersielt, innebærer heller ikke at det faller utenfor SP27.<sup>615</sup> I tråd med dette har MRK funnet at SP 27 beskytter både kulturell og økonomisk bærekraftig kulturell praksis.<sup>616</sup> Således får et inngrep i et urfolksindivids utøvelse at et tradisjonelt levebrød osv. hverken medføre unødig skade på (se nedenfor når det gjelder tillatt skadenivå) individets mulighet til å utøve levebrødet på en måte som er forenlig med urfolkets kultur eller muligheten for å forsørge seg av levebrødet.

I henhold til ordlyden i SP 27 forbyr bestemmelsen inngrep som helt umuliggjør (eng. «denies») kulturell praksis. Terskelen for at et inngrep i utøvelsen av et tradisjonelt levebrød eller annen kulturbasert arealbruk skal være rettsstridig, er fortsatt høy, men MRK har senket listen en del. Komiteen har funnet at det er «tilstrekkelig» at inngrepet har betydelig negativ innvirkning («*significantly negatively impacts*») på den kulturelle praksisen for å bryte SP 27.<sup>617</sup> Nivåsenkingen kan virke mindre dramatisk, men det kan nok likevel være av en viss praktisk betydning at det ikke lenger kreves at den kulturelle praksisen umuliggjøres fullstendig for at det skal være snakk om et brudd på SP 27. Bedømmelsen av om grensen for «betydelig negativ innvirkning» er overskredet, kan ikke gjøres isolert. Snarere skal denne ta hensyn til allerede eksisterende og fremtidige, kjente inngrep. Sagt på en annen måte skal det tas hensyn til kumulative virkninger.<sup>618</sup> Kumulative virkninger er ikke bare av tilsvarende slag som inngrepet. For eksempel, hvis inngrepet består av et industriprosjekt, skal ikke bare andre slike inngrep tas hensyn til. Snarere kan blant annet industriell virksomhet og press fra rovdyr i kombinasjon overskride grensen for hva SP 27 tillater.<sup>619</sup> På et liknende tema kan klimaendringenes påvirkning på urfolks arealbruk i fremtiden forventes å få økende betydning som kumulativ virkning. MRK har understreket at dersom et inngrep overskrider grensen for betydelig negativ innvirkning, er det absolutt forbudt. Sagt på en annen måte tillater ikke SP 27 noen proporsjonalitetstest.<sup>620</sup>

SP 27 identifiserer som sagt urfolksindivider som formelle innehavere av retten til kultur. MRK har ikke utfordret denne forståelsen, men har lest inn en tydelig kollektiv

---

<sup>614</sup> Se blant annet *Ilmari Länsman et al v. Finland*, Comm. No. 511/1992 (1994), avsnitt 9.3.

<sup>615</sup> Se for eksempel *Apirana Mahuika et al v. New Zealand*, Comm. No. 547/1993 (2000), avsnitt 9.4.

<sup>616</sup> Se *Apirana*, ibid, avsnitt 9.3 og 9.5 samt *Ángela Poma Poma v. Peru*, Comm. No. 1457/2006 (2009), avsnitt 7.6.

<sup>617</sup> Se *Poma Poma*, ibid, avsnitt 7.6 og 7.7.

<sup>618</sup> Se eksempelvis *Jouni E. Länsman et al v. Finland*, Comm. No. 671/1995 (1996), avsnitt 10.6 og 10.7.

<sup>619</sup> Se *Paadar et al v. Finland*, CCPR/C/110/D/2012/2011, avsnitt 7.7.

<sup>620</sup> At SP 27 har denne betydningen fremgår allerede av bestemmelsens ordlyd, forstått med bakgrunn i konvensjonen i sin helhet. Den er imidlertid således bekreftet av MRK, tydeligst i *Poma Poma* (note 616). (Den omtalte strukturen i SP 27 avviker fra menneskerettigheter generelt, inkludert fra eiendomsretten. Som sagt definerer den senere selve retten bredt, men tillater siden relativt omfattende unntak fra denne. På den annen side synes retten til kultur å være svært smalt formulert, men tillater på den annen side ingen unntak fra rettigheten.)

dimensjon i SP 27. Gjennom MRKs anvendelse av denne gir bestemmelsen nå en, om enn indirekte, beskyttelse også til urfolksgruppen som sådan utøvelse av tradisjonelle levebrød og annen kulturbasert arealbruk. MRK har påpekt at selv om gruppens arealbruk *formelt* sett faller utenfor SP 27, er det tydelig at når gruppens bestanddelers, det vil si medlemmenes, arealbruk beskyttes, så beskyttes *i praksis* også kollektivet som sådan.<sup>621</sup> Samtidig må det tas i betraktning at urfolksindivider er det eneste formelle rettssubjektet i SP 27. Det innebærer at allerede et inngrep som har betydelig negativ innvirkning på *ett* medlem av gruppens kulturbaserte arealbruk (enten kulturelt eller økonomisk), er ulovlig.

FNs konvensjon om barnets rettigheter (BK) art. 30 inneholder en bestemmelse som nesten er en tro kopi av SP 27. Også BK art. 30 kan således påberopes til støtte for retten til kultur i tilfeller der urfolksbarn rammes av innskrenkninger i sin arealbruk for seg selv eller sammen med sine familier.<sup>622</sup>

I likhet med eiendomsretten, og det absolutte flertallet av menneskerettigheter generelt, beskytter retten til kultur eksisterende forhold. Retten beskytter de som *allerede utøver* tradisjonelle levebrød som er særegne for den aktuelle urfolksgruppen samt annen kulturbasert arealbruk. Retten kan ikke påberopes av urfolksindivider som ikke allerede er involvert i slike levebrød og/eller slik arealbruk til støtte for en rett til å *begynne å engasjere seg* i slike aktiviteter.

### 6.1.2 Spesielt om unntak fra SP 27 motivert av urfolksgruppens beste

Som sagt har MRK lest inn en tydelig kollektiv dimensjon i SP 27. Faktum er at komiteen har funnet denne dimensjonen så omfattende at under spesielle omstendigheter kan omsorg for urfolkskollektivet danne grunnlag for konklusjonen at SP 27 ikke er brutt til tross for at det foreligger et inngrep i urfolksindividers kulturutøvelse som har betydelig negativ innvirkning på denne.

Som sagt har normalt urfolksgruppen som sådan og dens enkeltmedlemmer sammenfallende interesser når det gjelder å forhindre inngrep av individets utøvelse av tradisjonelle levebrød og annen kulturbasert arealbruk. I unntakstilfeller kan imidlertid et inngrep ha betydelig negativ innvirkning på et urfolksindivids arealbruk, samtidig som det ikke gagnar, men tvert imot skader, urfolksgruppen dersom inngrepet stoppes gjennom en anvendelse av retten til kultur. MRK har ved slik interessekonflikt funnet at når det klart, isolert

---

<sup>621</sup> MRK har i tillegg understreket den kollektive dimensjonen i SP 27 gjennom å fremheve at det finnes en tydelig forbindelse mellom individets rett til kultur i henhold til SP 27 og folkets selvbestemmelsesrett i henhold til SP art. 1. Se herved fremfor alt *Apirana* (note 615), spesielt avsnitt 9.2.

<sup>622</sup> For forståelsen av BK 30 spesielt når det gjelder urfolksbarn, se FNs komite for barnets rettigheter (CRC), General Comment No. 11, Indigenous Children and Their Rights under the Convention (2009). Ellers har CRC (ennå) ikke utviklet forståelsen av BK 30 når det gjelder urfolksbarn på tilsvarende måte som MRK har gjort med SP 27 når det gjelder urfolksindivider generelt. Når/hvis CRC blir mer aktiv på dette området, virker det ikke fjernt at CRC kommer til å la seg inspirere av MRK.

sett, er et brudd på et urfolksindivids/urfolksindividers rett til kulturutøvelse, men hvor beskyttelse av den individuelle retten truer urfolksgruppens levedyktighet og velferd («*viability and welfare*»), må det aksepteres at individets rett i henhold til SP 27 krenkes. En forutsetning er imidlertid at innskrenkningene har vært motivert av rimelige og objektive («*reasonable and objective*») grunner, samt nødvendige for formålet (å sikre urfolksgruppens levedyktighet og velstand).<sup>623</sup>

## 6.2 Retten til kultur (den prosessuelle rettsregelen (konsultasjon og FPIC))

### 6.2.1 FPIC

I likhet med retten til eiendom<sup>624</sup> gjelder det for retten til kultur at dersom et brudd på rettens materielle element foreligger, det vil si dersom et inngrep skulle føre til betydelig skade på et urfolksindivids/urfolksindividers kulturutøvelse, foreligger det et *prima facie*-brudd på retten til kultur. Igjen er imidlertid bruddet bare tentativt til det blir klart om individet (eller gruppen) *subjektivt* har gitt samtykke, eller gitt sitt FPIC om man vil, til inngrepet. I slike tilfeller foreligger det ikke noe brudd på retten til kultur, til tross for brudd på rettens *materielle* element.<sup>625</sup>

Som det fremgår har samtykke, eller FPIC, i alt vesentlig tilsvarende betydning for retten til kultur som for eiendomsretten. SP 27 inneholder således ikke noe frittstående krav om innhenting av eller noen rett til FPIC. I stedet blir samtykke, eller FPIC, relevant først når det er konstatert et *prima facie*-brudd på rettens materielle element. Når det gjelder at det synes å utgjøre en logisk unøyaktighet å hevde at en frittstående rett til FPIC eksisterer, gjelder samme argument som for retten til eiendom, og det henvises til redegjørelsen der.<sup>626</sup>

### 6.2.2 Konsultasjon

I likhet med eiendomsretten har MRK igjen lest inn et selvstendig krav om konsultasjon i den retten til kultur som kommer til uttrykk i SP 27. En stat er således pliktig til å konsultere et urfolksindivid (eller en urfolksgruppe), eller alternativt i aktuelle tilfeller påse at denne blir konsultert, når det gjelder inngrep som har negativ innvirkning på individets (og/eller gruppens) utøvelse av tradisjonelle levebrød eller annen kulturbasert arealbruk. For eksempel understreket MRK i *Apirana* med tanke på en mer generell normgivning med innvirkning på urfolksindividers kulturutøvelse, at et slikt bare kan være forenlig med SP 27 dersom representanter for individene gis anledning til å delta i beslutningsprosessen som førte fram til

---

<sup>623</sup> Se *Kitok* (note 613), *Sandra Lovelace v. Canada*, CCPR/C/13/D/24/1977 (1981) og *Apirana* (note 615).

<sup>624</sup> Jamfør avsnitt 5.6.1.

<sup>625</sup> Igjen, i likhet med eiendomsretten, bekrefter også her relevante rettskilder det omtalte forholdet. Se først og fremst *Poma Poma* (note 616), avsnitt 7.5–7.7.

<sup>626</sup> Jamfør avsnitt 5.6.1.



inngrepet.<sup>627</sup> Kravet om konsultasjon gjelder således uavhengig av inngrepets alvorlighetsgrad, med andre ord selv om dette ikke når opp til terskelen for betydelig negativ innvirkning. Henholdsvis det materielle og det prosessuelle elementet i SP 27 er følgelig kumulative, overtredelse av ethvert av disse resulterer i et brudd på bestemmelsen.<sup>628</sup>

## 7. Kvalitetsmessige krav på konsultasjon

Som sagt forutsetter både eiendomsretten og retten til kultur at de aktuelle rettssubjektene hos urfolket konsulteres før det gjøres inngrep i historisk brukte landområder, alternativt tradisjonelle levebrød eller annen kulturbasert arealbruk. Konsultasjonskravet er anvendelig uansett om skaden inngrepet forårsaker, er slik at den ikke i seg selv krenker det materielle elementet i den respektive retten.

På bakgrunn av dette blir det relevant å fastslå hva som kreves av en interaksjon med et relevant rettssubjekt hos urfolket for at dette skal utgjøre konsultasjon i rettslig forstand. Naturlig nok utgjør ikke enhver kontakt, uansett hvor begrenset, dette. Eksisterende folkerettskilder gir ikke grunn til å anta at det er noen egentlig forskjell mellom hva som er konsultasjon i henholdsvis eiendoms- og kulturettslig forstand.

Kort sagt gjelder det for at et rettssubjekt hos urfolket skal ha blitt konsultert i rettslig forstand at vedkommende har vært involvert i beslutningsprosessen på et stadium og på en måte som gjør at vedkommende har hatt en reell mulighet til å påvirke resultatet av beslutningsprosessen. Dokumentasjon osv. er nødvendig for å forstå at informerte beslutninger skal ha vært fattet. Staten, eller en annen som har konsultert (for eksempel et privat selskap) må ha hatt en reell interesse av, og gjort sitt ytterste for, å oppnå en avtale som er akseptabel for begge parter.<sup>629</sup>

## 8. Sedvaner og sedvanerett

Som sagt er et av urfolks hovedkjennetegn at de har etablert distinkte samfunn på sine historisk brukte landområder, der i hvert fall kjernen av disse består. Alle samfunn må styres av normer,

---

<sup>627</sup> Se *Apirana* (note 615), avsnitt 9.5.

<sup>628</sup> Se i denne sammenheng for eksempel også *Jouni Länsman* (note 591), p. 9.6, og *Ilmari Länsman* (note 614), avsnitt 10.5. I motsetning til *Apirana* (note 615) gjaldt Länsman-sakene inngrep i konkret arealbruk snarere enn generell normgivning.

<sup>629</sup> Se eksempelvis *Saramaka* (note 557), avsnitt 133, *Enderois* (note 511), avsnitt 227, Report of the Committee of Experts on the Application of Convention and Recommendations, International Labour Conference, 100th Session, 2011, ILC. 100/III/1 A, s. 784, ILO International Labour Standard Department, Handbook for ILO Tripartite Constituents: Understanding the Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169), s. 15–16, EMRIP, Final Report of the Study on Indigenous Peoples and the Right to Participate in Decision Making, UN Doc. A/HRC/18/42, Annex: Expert Mechanism Advice No. 2 (2011), avsnitt 8 og 9, CERD/C/ARG/CO/21–23, avsnitt 19, CERD/C/PRY/CO/4–6, avsnitt 17, *Jouni Länsman*, (note 618), avsnitt 9.6, *Ilmari Länsman II*, (note 614), avsnitt 10.4 og 10.5, *Apirana*, (note 615), avsnitt 9.5 og MRK General Comment No. 23, avsnitt 7.

det gjelder også urfolkssamfunn. Urfolkenes normsystem har tradisjonelt bestått av sedvaner og sedvanerett. For de aller fleste urfolk er nok slike regelverk av praktisk betydning også i dag, selv om flere urfolk i senere tid har valgt å komplettere tradisjonell sedvanerett med normgivning inspirert av lovgivning i liberale demokratier osv.

Det at internasjonal urfolksrett påbyr at stater til en viss grad tar hensyn til og respekterer urfolks sedvaner og sedvanerett, kommer kanskje tydeligst til uttrykk i ILO 169 art. 8. Bestemmelsen kan, i hvert fall på et generelt plan, antas å reflektere en generell folkerettsnorm med autoritet, blant annet på bakgrunn av at det ofte gjentas at urfolks sedvanerettslige systemer skal respekteres, samt den nære tilknytningen til selvbestemmelsesretten og retten til kultur.<sup>630</sup> ILO 169 art. 8 fastslår i sine mest relevante deler at stater ved anvendelse av nasjonale lover og reguleringer skal ta tilbørlig hensyn til urfolks sedvaner og sedvanerett (art. 8.1). Videre angis at urfolk har rett til å bevare sedvaner og institusjoner så lenge disse ikke er uforenlige med grunnleggende regler definert av nasjonal rett eller med internasjonale menneskerettigheter (art. 8.2.).

Som det fremgår, er ILO 169 relativt generelt og allment formulert. Det som bør kunne leses av bestemmelsen, er et krav om å utrede urfolks sedvaner og sedvanerett for å kunne etterleve kravet om å ta tilbørlig hensyn til disse. Hvor langt dette ansvaret strekker seg, er det imidlertid vanskelig å avgjøre. «Tilbørlig hensyn» er ingen presis formulering, men gir mye rom for tolkning. I tillegg skal stater legge forholdene til rette slik at urfolk kan bevare sine sedvaner og sedvanerett. Dette bør inkludere et ansvar for å tillate urfolk å anvende slike tradisjonelle normer og ordninger så lenge det ikke strider mot menneskerettigheter eller viktigere nasjonale regler.

## 9. Tradisjonell kunnskap og tradisjonelle kulturelle uttrykk

Tradisjonell kunnskap (TK) er, enkelt sagt, kunnskap som er generert i et tradisjonelt kulturelt miljø, der urfolkssamfunn er typiske eksempler. Det at kunnskapen skal ha oppstått i et tradisjonelt miljø, betyr ikke at all kunnskap et urfolksindivid som opererer i et slikt miljø innehar, nødvendigvis er tradisjonell. Hvis en samisk reingjeter for eksempel har lært seg å spille fiolin, er denne kunnskapen ikke tradisjonell, men kunnskap om reindrift og de miljøene hvor denne utøves, naturlig nok er det.<sup>631</sup> Tradisjonelle kulturelle uttrykk (TCEs) er kulturelle uttrykk som er skapt i et tradisjonelt kulturelt miljø. TCEs kan være materialisert i fast form, men ikke nødvendigvis. Eksempler på det førstnevnte er mønstre, former og symboler. I sistnevnte kategori inngår blant annet historier, sanger og fremførelser.<sup>632</sup> Det understrekes at TK og TCEs ikke nødvendigvis trenger å være gamle. At det er avgjørende for status som

---

<sup>630</sup> UNDRIP art. 5 kan også noteres i denne sammenheng. Den understreker at urfolk har rett til å bevare og styrke sine «*legal institutions*» (rettslige institusjoner). Det er også verd å merke seg at HD i Girjassaken kom fram til at ILO 169 art. 8 gjenspeiler «et generelt folkerettslig prinsipp». Se Girjasdommen (note 571), avsnitt 130.

<sup>631</sup> Jamfør World Intellectual Property Organization (WIPO), dokument WIPO/GRTKF/IC/40/INF/7, s. 43–44.

<sup>632</sup> Jamfør WIPO dokument WIPO/GRTKF/IC/40/INF/7, s. 42–43.

TK/TCEs er at de er eller *blir* generert/skapt i et tradisjonelt kulturelt miljø, innebærer at dette skjer konstant. Grensen mellom TK og TCEs er flytende i motsetning til skarp. Kombinasjoner av de to er vanlig (tenk for eksempel reinmerke).

Et stort flertall av stater mener at det eksisterende folkerettslige vernet for TK/TCEs er mangelfullt. Siden århundreskiftet har det vært ført forhandlinger i ulike internasjonale fora, først og fremst WIPO<sup>633</sup>, for å komme til enighet om internasjonale instrumenter som gir skaperne bedre kontroll over TK/TCEs. Man har imidlertid ikke oppnådd noen egentlige resultater. Noen stater, først og fremst slike hvor legemiddel-/bioteknologi- og/eller underholdningsindustrien er viktig, er ikke begeistret over at slike instrumenter med reelt innhold vedtas. Rimeligvis kommer imidlertid slike instrumenter i en eller annen form likevel til å bli virkelighet i en ikke altfor fjern fremtid. Det er imidlertid nærmest umulig å si noe om hvilken rekkevidde de i så fall kommer til å ha.

Drøftelsene innenfor rammen for WIPO har til hensikt (i tråd med organisasjonens mandat) å produsere *immaterialrettslige eller immaterialrettsliknende* instrumenter. Som antydnet trenger ikke det vern disse gir å bli det mest omfattende (dersom forhandlingene kommer i mål). At de rettigheter som internasjonal immaterialrett (*lato sensu*) gir TK/TCEs får en begrenset rekkevidde, er imidlertid én ting, det vern som følger av *menneskerettighetene* er en annen. Omfanget av urfolks rett til TK/TCEs i henhold til menneskerettighetene er ikke konkret regulert eller prøvd i større grad. Men akkurat som for landrettighetene kan man få en god del veiledning fra grunnleggende rettsprinsipper.

Problemstillingen er relativt komplisert og omfattende, og kan ikke redegjøres for i større utstrekning her. Men i korte, og kraftig forenklede trekk, kan selvbestemmelsesretten, retten til eiendom samt retten til kultur (samt en rekke andre menneskerettigheter) gi rettssubjekter blant urfolk rettigheter også til TK/TCEs. Når det gjelder i hvilken utstrekning selvbestemmelsesretten gir urfolk rett til å bestemme i slike spørsmål, henvises *mutatis mutandis* til avsnitt 4. TK/TCEs utgjør uten tvil vitale deler av urfolks kulturer, og inngrep i disse aktiverer dermed retten til kultur. Det skal riktignok en del til for at inngrep i TK/TCEs skal ha betydelig negativ innvirkning på kulturutøvelse. I det minste kraftige inngrep i TK/TCEs som er helt sentrale for urfolket burde imidlertid kunne nærme seg grensen for hva retten til kultur tillater.<sup>634</sup> I denne sammenheng må man også huske på det kumulative kravet om konsultasjon før det gjøres inngrep i kulturutøvelse.<sup>635</sup> Mest relevant også i denne sammenheng er imidlertid tross alt eiendomsretten.

Eiendomsrettens betydning for vern av TK/TCEs følger delvis av den nære forbindelsen mellom eiendomsretten som menneskerettighet og immaterialretten (jamfør *intellectual property rights* på engelsk). Rettssubjekter hos urfolk har eiendomsrett til tradisjonelt skapt(e)

---

<sup>633</sup> Se dokumentene WIPO/GRTKF/IC/40/4 (TK) og WIPO/GRTKF/IC/39/5 angående status på forhandlingene der.

<sup>634</sup> Se avsnitt 6.1.1

<sup>635</sup> Se avsnitt 6.2.2

TK/TCEs basert på i hovedsak samme grunnlag, *mutatis mutandis*, som deres eiendomsrett til tradisjonelt brukte landområder hviler på.<sup>636</sup> At eiendomsspørsmålet i de to situasjonene er vesensforskjellige (konkrete landområder i det første tilfellet og iblant ikke engang materialiserte åndsverk i det andre), er ikke rettslig relevant. Som påpekt er eiendom i utgangspunktet det staten bestemmer at eiendom er, herav den grunnleggende relevansen av retten til ikke-diskriminering for forståelsen av eiendomsretten.<sup>637</sup> Ettersom eiendomsretten (også til åndsverk) er forankret i retten til ikke-diskriminering, og ettersom sistnevnte krever særbehandling av de kulturelt ulike, fastslår folkerettens eiendomsrett at stater ikke kan utforme nasjonale systemer for immaterialrett slik at de beskytter majoritetsbefolkningens åndsverk bedre enn det som kjennetegner urfolkskulturer. Gode grunner argumenterer for at den omtalte internasjonale rettsregelen krever at stater utformer systemer for immaterialrett, eller vedtar annen lovgivning, slik at i det minste deler av urfolks TK/TCEs beskyttes.<sup>638</sup>

---

<sup>636</sup> Jamfør avsnitt 5.3.

<sup>637</sup> Jamfør avsnitt 5.2.

<sup>638</sup> Når det gjelder den internasjonale eiendomsrettens relevans for urfolks TK/TCEs, se videre Mattias Åhrén, «Indigenous Creativity and the Public Domain – *Terra Nullius* revisited?», i Alexandra Xanthaki et al (red.), *Indigenous Peoples' Cultural Heritage* (Brill/Nihoff, 2016).

### DEL III SPESIFIKT OM DEN INTERNASJONALE URFOLKSRETTENS RELEVANS FOR DEN SAMISKE REINDRIFTEN OG DENS UTØVERE

#### 10. Betydningen av den internasjonale urfolksrettens grunnlag for utforming av norsk lovgivning med innvirkning på den samiske reindriften

##### 10.1 *Spesifikt hva angår den samiske reindriften*

Som sagt hviler internasjonal urfolksrett på det grunnlaget at urfolkenes kulturer, samfunn, levesett, levebrød og i bunn og grunn selve deres identitet som urfolk, er uløselig knyttet til historisk brukte landområder. Observasjonen av denne *faktiske tilknytningen* har videre i neste trinn ført til at urfolksretten har tatt det standpunktet at urfolk også har en *rettslig tilknytning*, det vil si har rettigheter, til disse landområdene.<sup>639</sup> Dette rettsprinsippet gjelder selvsagt også det samiske folket og samfunnet. Det er dermed av naturlige grunner spesielt betydningsfullt for de deler av dette folket som lever av eller ellers i vesentlig grad bruker disse landområdene, som den samiske reindriften, i henhold til det som drøftes i avsnitt 11–13. Det kan være hensiktsmessig at dette forholdet kommer til uttrykk i objektive bestemmelser osv. i relevant lovgivning rettet mot eller på annen måte med innvirkning på denne.

##### 10.2 *Hva angår den samiske befolkningen i Norge generelt*

###### 10.2.1 Norges ansvar

Således bunner internasjonal urfolksrett i at urfolk (i rettslig betydning) er folkegrupper hvis identitet har en iboende og ubrytelig tilknytning til historisk brukte landområder. Det har videre vært påpekt at eksisterende folkerettskilder angir at for at en folkegruppe skal være et urfolk, må tilknytningen mellom identitet og land ikke bare *ha eksistert*, men tvert imot *bestå*. Det skulle innebære at dersom folkegruppen har forlatt eller på annen måte mistet sin tilknytning til landet, setter dette i det minste på sikt dets status som urfolk i fare. Det har i tillegg vært beskrevet hvordan faktiske forhold utover dette taler for at det vil være vanskelig å bevare en urfolksidentitet uten land, i hvert fall i et litt lengre tidsperspektiv.<sup>640</sup> Det har riktignok samtidig vært redegjort for hvordan rettferdighetsargumenter peker i en annen retning, at disse argumenterer for at i hvert fall urfolk som ufrivillig har blitt fratatt sine landområder, ikke samtidig skal måtte miste sin status som urfolk. Oppsummert ble det tross alt konkludert med at tap av landområder i det minste i forlengelsen setter et urfolks rettslige status som sådan i betydelig fare.<sup>641</sup> Det følger at føre var-prinsippet i det minste argumenterer for at Norges folkerettslige forpliktelser overfor den samiske reindriften er relevante også utover akkurat dette segmentet av det samiske folket og samfunnet.

---

<sup>639</sup> Se avsnitt 2.

<sup>640</sup> Se avsnitt 2.2 og 2.3.

<sup>641</sup> Det understrekes at Utredningens analyse er begrenset til folkerettens forståelse av urfolk. Hvilke folkegrupper som er urfolk i andre sammenhenger og fra andre synsvinkler, faller utenfor denne.

Den samiske kulturen rommer flere tradisjonelle næringer og former for kulturbasert arealbruk. Samtidig inntar reindriften utvilsomt en særstilling blant de samiske næringene, blant annet fordi omfanget av de arealene reindriften bruker, langt overgår de områdene andre samiske næringer utnytter.<sup>642</sup> Antallet samer som lever innenfor og av reindriften, er også usammenliknbart flere enn i andre samiske næringer. Derfor finner man samiske lokalsamfunn som utøver samiske næringer og annen kulturbasert arealbruk hovedsakelig innenfor reindriften, og disse dekker den absolutt største delen av de samiske områdene i Norge. De omtalte forholdene leder til konklusjonen om at de samiske reindriftssamfunnenes fortsatte tradisjonelle bruk av land er en forutsetning for at det samiske folkets identitet fortsatt skal være tilknyttet disse landområdene.

Oppsummert a) taler steke grunner for et en fortsatt symbiose mellom det samiske folkets identitet og historisk brukte landområder er en forutsetning for at samenes (rettslige) status som urfolk ikke skal settes i fare, at b) bevaring av denne symbiosen i sin tur forutsetter fortsatt utøvelse av de tradisjonelle samiske næringene og annen kulturbasert arealbruk, samt at c) slike samiske næringer og arealbruk i alt vesentlig drives innenfor reindriftssamfunnene, hvor også grunnstammen i den samiske kulturen lever. Alt i alt er den samiske reindriftens bruk av historiske brukte landområder, og fortsatte mulighet til dette, ikke bare av betydning for selve reindriften. Tvert imot synes det å være betydelig risiko for at dersom denne brukes skulle opphøre eller bli vesentlig skadet, settes hele den samiske folkegruppens status som urfolk i fare. Norsk lovgivning osv. når det gjelder den samiske reindriften, må med rimelighet ta hensyn til dette forholdet for å unngå å bryte landets folkerettslige forpliktelser.

### 10.2.2 Et eget ansvar for den samiske reindriften?

Avsnittet ovenfor stiller også spørsmålet om hvilket ansvar den samiske reindriften har for å «bevare seg selv», og da mer spesifikt sine reinbeiteområder og andre historisk brukte landområder. Folkeretten forplikter riktignok i utgangspunktet ikke andre enn stater, men det finnes visse unntak.<sup>643</sup> Det bør derfor kunne diskuteres om ikke den grunnleggende betydningen den samiske reindriften har ikke bare for de samene som lever og virker innenfor denne, men også for det samiske folket, pålegger reindriftssamene et ansvar for å verne og bevare reindriften, inkludert dens materielle grunnlag, ikke bare for sin egen skyld, men også til fordel

---

<sup>642</sup> «*Sápmi*», det samlede, tradisjonelle samiske «territoriet», sammenfaller i alt vesentlig med det samiske reindriftsområdet. Om Norge har fått sine grenser gjennom krig, fredsavtaler og grenseforhandlinger, har *Sápmi* i prinsippet «fått» sine grenser gjennom hvor det har vært utøvet og utøves samisk reindrift.

<sup>643</sup> Eksempelvis fastslår FNs menneskerettighetserklæring (*Universal Declaration of Human Rights*) art. 29.1 at «[e]veryone has duties to the community in which alone the free and full development of his personality is possible» (Enhver har plikter overfor samfunnet som alene gjør den frie og fulle utvikling av hans personlighet mulig). Dersom bestemmelsen «kollektiviseres», passer den faktisk ganske bra inn i sammenhengen. Den skulle da kunne sies å instruere urfolkssamfunnene om å ta ansvar for et miljø som muliggjør utvikling av hele urfolkets samfunn. I samisk sammenheng vil den delen av den samiske befolkningen som driver med reindrift, da pålegges et ansvar overfor det samiske folket i sin helhet.

for hele den samiske folkegruppen. I den grad dette er tilfellet, har rimeligvis den norske staten et ansvar for å legge forholdene til rette slik at den samiske reindriften kan gjøre sin del.

## 11. Den samiske selvbestemmelsesretten og reindriften

### 11.1 *Selvbestemmelsesrettens rettssubjekt og «multi-level governance»*

Avsnitt 4 har redegjort for hvor relativt nylig det har skjedd et paradigmeskifte innenfor folkeretten, noe som innebærer at denne ikke lenger utelukkende forstår folk som summen av innbyggerne i en stat (eller et territorium), men og som folkegrupper som forenes av felles kultur/etnisitet, i hvert fall når det gjelder urfolk. Det innebærer at når det gjelder samisk selvbestemmelse, er relevant rettssubjekt det samiske folket. Sametinget er den fremste representanten for folket og den fremste forvalteren av den samiske selvbestemmelsen.

Den samiske selvbestemmelsen utøves således i utgangspunktet av det samiske folket i sin helhet. Hvis den samiske reindriften skal utøve samisk selvbestemmelse i reindriftsspørsmål, er det ifølge folkeretten en forutsetning at det samiske folket bestemmer seg for å organisere sin beslutningstaking på en slik måte. Det kan raskt skje. Den empiriske normen er at folk finner det formålstjenlig å utøve selvbestemmelse på flere nivåer i samfunnet (*multilevel governance*), for eksempel samtidig sentralt, regionalt og lokalt.<sup>644</sup> Begrenser man seg til demokratier, er spørsmålet om det finnes noe eksempel på at selvbestemmelsen er organisert på annen måte. Det gjelder jo også Norge, hvor selvbestemmelse utøves ikke bare gjennom Stortinget, men også i stor grad av fylkesting og fremfor alt kommuner. Noe som ytterligere kunne tale for at det samiske folket tar i bruk *multi-level governance*, er at det vil føre organiseringen av den samiske selvbestemmelsen nærmere det samiske *samfunnets*, eller mer nøyaktig de samiske *samfunnenes*, sedvane- og sedvanerettslige organisering. Historisk har det ikke eksistert ett samisk samfunn. Snarere har det vært et mosaikk-mønster av samiske lokalsamfunn hvor beslutninger ble tatt på lokalt nivå.<sup>645</sup> *Multi-level governance* vil innebære at avgjørelser i spørsmål av betydning for samer på regionalt og lokalt nivå tas av nettopp dem. For reindriftens del ville en slik operasjonalisering av den samiske selvbestemmelsen innebære en desentralisering kanskje først og fremst til RBD (i det minste slik den samiske reindriften i dag er administrativt organisert).

Det understrekes at det ovenstående er spekulasjoner. De er riktignok påvirket av grunnleggende rettsprinsipper og historiske forhold, men det endrer ikke at folkeretten mangler egentlig oppfatning om hvordan et urfolk organiserer utøvelsen av selvbestemmelsesretten. Det er igjen i bunn og grunn et internt spørsmål for urfolket det gjelder, i dette tilfellet for det samiske folket. Vi minner samtidig om at *folkeretten bør pålegge* staten, inkludert dens

---

<sup>644</sup> Jan Klabbbers, «Setting the Scene», i Jan Klabbbers, Anne Peters og Geir Ulfstein (red.) *The Constitutionalization of International Law* (Oxford University Press, 2009), s. 21.

<sup>645</sup> Se Kristina Labba, *Reindriftens interne organisering* (Avhandling levert for graden Philosophiae Doctor ved UiT-Norges Arktiske Universitet, September 2017), avsnitt 3.1 og 3.4–6 med kildehenvisninger.

politiske organer og myndigheter, et ansvar om å gjøre sitt ytterste for å imøtekomme den selvbestemmelsesmodellen som det samiske folket velger. Det skulle innebære at dersom det samiske folket for eksempel skulle foretrekke en *multi-governance*-modell, må Norge forholde seg til samer på regionalt og lokalt nivå, også i selvbestemmelsessammenheng.

Uansett hvordan den samiske selvbestemmelsen til slutt utøves, må det skje med respekt for samiske reindriftsrettssubjekters rettigheter, herunder eiendoms og bruksrettigheter.<sup>646</sup>

### 11.2 *Spesielt om selvbestemmelsesrettens ressursdimensjon*

Uansett på hvilket geografisk nivå den samiske selvbestemmelsesrettens ressursdimensjon utøves, råder det som sagt usikkerhet om rettens innhold og omfang. Akkurat som når det gjelder urfolk generelt, må selvbestemmelsesretten også når den utøves av det samiske folket, rimeligvis omfatte tilfeller hvor det samiske standpunktet har fortrinn fremfor statens ved uenighet, for eksempel ved utnyttelse av naturressurser. Men Utredningen har samtidig konstatert at eksisterende folkerettskilder gir begrenset informasjon om hvilke tilfeller dette er.<sup>647</sup> Det er således uklart i hvilken utstrekning selvbestemmelsesretten gir den samiske reindriften mandat til å bestemme over eller på annen måte kontrollere sine landområder i konkrete saker.

### 11.3 *Lovgivning osv.*

Som nevnt gir eksisterende folkerettskilder ikke støtte for at det samiske folkets selvbestemmelsesrett omfatter en rett til å utøve avgjørende innflytelse over statlige lovgivningsprosesser osv.<sup>648</sup> Derimot taler sterke grunner for at samene har rett til å være aktivt og effektivt involvert i lovgivningsprosesser osv. av betydning for dem.<sup>649</sup>

Sametinget er som nevnt det samiske folkets fremste representant når det gjelder å utøve selvbestemmelse. Når det gjelder lovgivning og andre saker med innvirkning på hele det samiske geografiske området, taler også sterkere praktiske hensyn for at tinget utøver selvbestemmelsesretten, sammenliknet med saker som først og fremst har innvirkning på regionalt og lokalt nivå. Samtidig kan det samiske folket med hensyn til lovgivningsarbeid osv. for å regulere et bestemt tematisk segment av det samiske samfunnet, for eksempel en næring, tenkes å finne det hensiktsmessig at de som utøver og har førstehåndskunnskap om næringen det gjelder, inntar en hovedrolle i utøvelsen av selvbestemmelsesretten. Dette skulle innebære at i lovgivningsarbeid osv. med innvirkning på reindriften, kan det samiske folket bestemme at

---

<sup>646</sup> Se f.eks. Scheinin og Áhrén (note 540), s. 69–70 og 79–84.

<sup>647</sup> Se avsnitt 4.1.2.2 og 4.1.2.3.

<sup>648</sup> En annen sak er at urfolkssamfunnenes eller urfolksindividens individuelle rettigheter, for eksempel retten til eiendom eller kultur, kan sette begrensninger for hvordan staten kan vedta lover.

<sup>649</sup> Jmfør avsnitt 4.1.3.



representantene for reindriften bør ha en sentral rolle i utøvelsen av selvbestemmelsesretten. Også her gjelder det at i den utstrekning det samiske folket velger å organisere utøvelsen av selvbestemmelsesretten på denne måten, bør staten gjøre det den kan for å imøtekomme ordningen, blant annet ved å gi rom for reindriftens representanter i lovgivningsarbeidet osv.<sup>650</sup>

## **12. Eiendomsretten og bruksretten**

### *12.1 Innledning*

Som sagt er det usikkert i hvilken utstrekning selvbestemmelsesretten gir det samiske folket, inkludert den samiske reindriften, rett til å bestemme over reindriftens landområder og arealbruk, ettersom eksisterende folkerettskilder ikke konkretiserer rettens nærmere innhold. Samtidig har Utredningen redegjort for hvordan den internasjonale eiendomsretten til land har et forholdsvis tydelig og konkret innhold, også når den anvendes på urfolkssamfunnenes historisk brukte landområder. Det følger at den sistnevnte retten gir samiske reindriftssamfunn en betydelig sterkere og tydeligere rett til å bestemme over sine landområder sammenliknet med den førstnevnte.

### *12.2 Relevante rettssubjekter*

Det har vært redegjort for hvordan grunnlaget for den eiendomsretten til land som kommer til uttrykk i den internasjonale urfolksretten, er historisk bruk, og at dette samtidig identifiserer innehaveren av eiendomsretten. Ettersom det rettslige grunnlaget er langvarig bruk, er innehaveren av rettigheten – per definisjon – den langvarige brukeren, normalt urfolkssamfunnene innenfor urfolket snarere enn urfolket som sådan.<sup>651</sup> Det har videre vært påpekt hvordan det samiske samfunnets (eller snarere samfunnenes) organisering, basert på tradisjon og sedvane, stemmer overens med denne normen. Samisk arealbruk har vært og er lokal, i motsetning til sentral.

I henhold til internasjonal urfolksrett er således samiske reindriftssamfunn i utgangspunktet innehavere av samiske eiendomsrettigheter til land etablert gjennom historisk bruk. Hvilket (eller hvilke) reindriftssamfunn som har rett til hvilket landområde / hvilke landområder, er i utgangspunktet avhengig av den faktiske eller ellers langvarige bruken som har foregått i det aktuelle området. Konkurrerende arealbruk og/eller statlige disposisjoner kan imidlertid også spille inn.

---

<sup>650</sup> Jamfør avsnitt 11.1.

<sup>651</sup> Se avsnitt 5.1.

## 12.3 *Vilkår for etablering av rettighetene samt om det kollektive samiske reindriftsområdet*

### 12.3.1 Vilkår for etablering av rettigheter

Som sagt følger det av en moderne forståelse av folkerettens diskrimineringsforbud at urfolkssamfunnene har etablert eiendomsrett eller bruksrett til land som er brukt på måter som er særegne for egen kultur.<sup>652</sup> Således har samiske reindriftssamfunn opparbeidet eiendoms eller bruksrettigheter til land som er brukt på måter som kjennetegner den samiske reindriftskulturen. At reindriftens arealbruk fra et skandinavisk perspektiv kan oppfattes som flyktig snarere enn intensiv og full av avbrudd snarere enn kontinuerlig, er ikke rettslig relevant.

Selv om det egentlig er en selvfølge, kan det være verd å påpeke at eiendomsrettigheter som samiske reindriftssamfunn har etablert på denne måten, gjelder før eventuelle statlige forvaltningsvedtak om fordeling av beiteområder reindriftssamfunnene imellom.<sup>653</sup> En annen sak er at om disse reindriftssamfunnene har akseptert den nye administrative ordningen, kan en ny rettighet ha oppstått som helt eller delvis erstatter den tidligere. Slik aksept kan også være implisitt gjennom at reindriftssamfunnet/reindriftssamfunnene i tilstrekkelig lang tid har innrettet bruken etter den administrative inndelingen.

### 12.3.2 Spesifikt om det kollektive samiske reindriftsområdet

Som sagt fastslår internasjonal urfolksrett at samiske reindriftssamfunn har eiendomsrett eller bruksrett til landområder *de spesifikt har brukt*. Den norske nasjonale rettsordenen inkluderer også et kollektivt samisk reindriftsområde. Innenfor dette forutsettes det at reindriftssamfunnene har en felles rett til å drive reindrift (overfor private rettssubjekter og staten<sup>654</sup>). Denne kollektive retten gir således ingen reindriftssamfunn monopol på et spesifikt areal innenfor dette samlede reindriftsområdet.<sup>655</sup>

En rekke omstendigheter taler for at den omtalte norske nasjonale ordningen gjenspeiler internasjonal urfolksrett. Til å begynne med er den i tråd med det grunnleggende rettsprinsippet som fastslår at urfolks ubrytelige tilknytning til historisk brukte landområder har resultert i en rett til disse. Videre kan det iblant være vanskelig å vise hvilket reindriftssamfunn som har hatt langvarig bruk av hvilket landområde. Å tillate at en slik situasjon fører til konklusjonen om at det ikke foreligger noen reindriftsrett til landområdet, kan virke uforholdsmessig og stride mot kravet om at urfolks rettigheter skal være realiserbare snarere enn illusoriske.<sup>656</sup> En rekke

---

<sup>652</sup> Se avsnitt 5.2 og 5.3, lest i lys av avsnitt 2.

<sup>653</sup> Det gjelder uansett hvilket land reindriftssamfunnet hører hjemme i.

<sup>654</sup> Regelverket rundt det kollektive reindriftsområdet gir selvsagt ingen veiledning i konflikter mellom ulike reindriftssamfunn.

<sup>655</sup> Jamfør RDL 4 §.

<sup>656</sup> Se avsnitt 2.1. Det kan bemerkes at vanskelighetene den samiske reindriften har hatt med å styrke sitt historiske nærvær i spesifikke landområder, også var et av hovedmotivene bak den nåværende ordlyden i RDL § 4. HD fant også i Girjasdommen (note 571) at en viss bevislettelse for reindriftssamfunnene i saker om rett til land kan være nødvendig for at staten skal leve opp til sine folkerettslige forpliktelser. Se først og fremst avsnitt 162.

internasjonale rettskilder om urfolks landrettigheter, inkludert flere som Utredningen behandlet, legger i tillegg vekt på den kollektive dimensjonen i urfolks landrettigheter.

Fordeling av beiteområder osv. mellom samiske reindriftssamfunn innenfor det kollektive reindriftsområdet må, i mangel av eiendom eller bruksrettigheter hvorav det følger hvilket reindriftssamfunn som har rett til hvilket område, skje gjennom forvaltningsvedtak. Motsatt vil det ikke være noen mulighet til å falle tilbake på det kollektive reindriftsområdet (eller forvaltningsvedtaket) når det gjelder landområder hvor det kan fastslås hvilket reindriftssamfunn som har eiendomsrett eller bruksrett til hvilket landområde.

#### 12.4 Eiendoms og bruksrettighetenes omfang

Den samiske reindriftens eiendoms og brukrettigheter omfatter *geografisk* ikke bare rene beiteområder, men også flyttveier og andre områder og strekninger som historisk har vært brukt som en naturlig del av reindriftssyklusen.

Når det gjelder rettighetenes *tidsmessige* omfang, er igjen den historiske bruken avgjørende. Har et reindriftssamfunn historisk sett drevet reindrift alene i et område på en måte som (ifølge den samiske reindriftskulturen) var naturlig for dette landområdet i denne tidsperioden, har samfunnet opparbeidet en enerett til reindrift i området. Denne eneretten er i utgangspunktet rimeligvis ikke begrenset til en viss del av året (uansett i hvilke deler av året landområdet ble brukt da retten ble opparbeidet). Det bør følge umiddelbart av det kravet om kulturtilpasning som retten til ikke-diskriminering og internasjonal urfolksrett stiller. Det skulle innebære at reindriftssamfunnet har rett til å bruke landområdet til reindriftsformål og til arealbruk tilhørende reindriften i alle deler av året dersom den samiske reindriftsretten har utviklet seg i den retningen. Også her gjelder imidlertid at en ny juridisk status kan ha erstattet den forrige dersom staten har bestemt at reindriftssamfunnet kun får bruke området under visse deler av året og samfunnet har akseptert denne ordningen, eksplisitt eller implisitt. Hvis et reindriftssamfunn har brukt det aktuelle landområdet i løpet av den tiden da rettigheten ble opparbeidet, bare i visse deler av året, mens et annet/andre samfunn har brukt landområdet i andre deler av året, er reindriftssamfunnets rett til å bruke landområdet allerede i utgangspunktet begrenset til de tidsperiodene som følger av den historiske bruken. (Reindriftssamfunnets rett til området er under slike omstendigheter således en delvis rett.)<sup>657</sup>

Når det gjelder hvilke *naturressurser* som omfattes av eiendomsretten, er det beskrevet hvordan urfolkssamfunnenes rettigheter omfatter de naturressursene som har inngått i den historiske bruken.<sup>658</sup> Således omfatter de samiske reindriftssamfunnenes eiendomsrettigheter

---

<sup>657</sup> Igjen gjelder det som er nevnt, uansett hvilket land det samiske reindriftssamfunnet hører hjemme i.

<sup>658</sup> Se avsnitt 5.3.

de naturressursene som historisk sett er brukt som en del av den samiske reindriftskulturen. Det bør normalt inkludere, i tillegg til selve reinbeitet, naturressurser som vilt og fisk.

### 12.5 Eiendoms og bruksrettighetenes natur

Det har vært redegjort for hvordan naturen av de eiendoms og bruksrettighetene urfolkssamfunnenes historiske bruk av landområder har etablert, i første omgang er avhengig av karakteren av samfunnets faktiske bruk av det aktuelle landområdet, men også i hvilken utstrekning det har vært konkurrerende arealbruk og statlige disposisjoner. Med utgangspunkt i den omtalte grunnforutsetningen har naturen av urfolkssamfunnenes eiendoms og bruksrettigheter til landområder etablert gjennom historisk bruk blitt utviklet.<sup>659</sup> Om dette oversettes til samiske reindriftsforhold, ser det ut til at rettighetene får følgende natur.

Et samisk reindriftssamfunn som har brukt et landområde i lang tid på en måte som er karakteristisk for den samiske reindriftskulturen, og hvis bruk samtidig har vært dominerende (eksklusiv eller nesten eksklusiv)<sup>660</sup>, har i utgangspunktet opparbeidet eiendomsrett til landområdet. Hvorvidt den samiske bruken har vært for flyktig og uregelmessig til å kunne etablere eiendomsrett i majoritetssamfunnets øyne, er ikke rettslig relevant.<sup>661</sup> Dersom reindriftssamfunnet fortsatt bruker landområdet helt eller nesten alene i dag, er eiendomsretten klar. Dersom elementer fra majoritetssamfunnet<sup>662</sup> har etablert seg i området etter at rettigheten ble opparbeidet, er det tvilsomt om reindriftssamfunnet umiddelbart har eiendomsrett. Det er nok mer trolig at rettigheten har gått over til å bli en bruksrett.<sup>663</sup> Denne bruksretten er eksklusiv

---

<sup>659</sup> Se avsnitt 5.4.

<sup>660</sup> I denne sammenhengen oppstår spørsmålet om hvordan annen samisk arealbruk (det vil si samisk bruk som utøves av andre samer enn medlemmene av reindriftssamfunnet) i det aktuelle området i løpet av den tiden retten ble opparbeidet, skal bedømmes med hensyn til kravet om dominans. Høyesterett har derved funnet at ulike samiske «grupper» (f.eks. reindrift og fastboende samisk befolkning) arealbruk har konkurrert med hverandre. Den ene samiske gruppens bruk har således hindret den andre i å etablere eiendomsrett (og eksklusive bruksrettigheter), og omvendt. (Se f.eks. dommer i HR-2016-2030-A (Stjernøya) og HR-2018-456-P (Nesseby)). HD tok det motsatte standpunktet i Girjassaken. Der ble et samisk reindriftssamfunn tilregnet all samisk historisk arealbruk i det aktuelle området ved vurderingen om hvorvidt samfunnet hadde opparbeidet eksklusiv rett til jakt og fiske. Sagt på en annen måte fant HD at ved opparbeidelse av samiske rettigheter til land under historisk tid fantes det ikke «samiske grupper» i rettslig forstand, og dermed heller ikke konkurrerende samisk arealbruk. (Se Girjasdommen (note 571), avsnitt 219 og 220). Spørsmålet er da hvilken vurderingslinje som er forenlig med folkeretten, eller kanskje snarere om noen av disse er uforenlige med denne. Noe sikkert svar på dette spørsmålet finnes kanskje ikke på grunnlag av eksisterende rettskildeggrunnlag. Den vekten den internasjonale urfolksretten legger på landrettighetenes kollektive dimensjon taler imidlertid for at HDs avgjørelse i hvert fall er mer forenlig med folkeretten. Dette gjelder spesielt dersom «oppdelingen» i samiske grupper gjør det urimelig vanskelig å realisere samiske rettigheter til land utover mer begrensede bruksrettigheter. Jamfør avsnitt 2.1.

<sup>661</sup> Det har vært beskrevet hvordan diskrimineringsforbudet og internasjonal urfolksrett forutsetter kulturtilpasning også av dominanskriteriet. Det innebærer at dersom et samisk reindriftssamfunn har brukt et landområde alene eller nesten alene på måter som er karakteristiske for den samiske reindriftskulturen, har det opparbeidet eiendomsrett.

<sup>662</sup> Når det gjelder den rettslige relevansen av at andre samiske grupper har etablert seg i det aktuelle landområdet, se *mutatis mutandis* det som er anført under note 661, *ibid*.

<sup>663</sup> Det skal skilles mellom en situasjon der majoritetssamfunnet har etablert seg i det aktuelle landområdet, og en hvor inntrengning har skjedd på reindriftssamfunnets område etter at det har opparbeidet eiendomsrett eller

til de naturressursene reindriftssamfunnet fortsatt bruker alene. Når det gjelder andre naturressurser, har de delvis bruksrett. Dersom reindriftssamfunnets eiendomsrett er blitt redusert under protest, kan samfunnet hevde at det har rett til å få eiendomsretten tilbake.<sup>664</sup>

Dersom et samiske reindriftssamfunn har brukt naturressurser i et område alene eller nesten alene på en måte som er karakteristisk for den samiske reindriftskulturen uten å oppfylle vilkårene for eiendomsrett, har samfunnet i utgangspunktet etablert eksklusiv bruksrett til naturressursen/naturressursene. Igjen er den eksklusive bruksretten klar dersom reindriftssamfunnet den dag i dag fortsatt er eneste eller nesten eneste bruker. Har derimot elementer fra majoritetssamfunnet<sup>665</sup> etablert seg etter at retten har oppstått konkurrerer om naturressursen/naturressursene, er det tvilsomt om reindriftssamfunnet uten videre fortsatt har eksklusiv bruksrett.<sup>666</sup> Denne er nok snarere blitt omgjort til å bli ikke-eksklusiv. Hvis dette har skjedd mot reindriftssamfunnets vilje, kan igjen retur bli aktuelt.<sup>667</sup>

Dersom det fantes flere brukere i den perioden hvor reindriftssamfunnet opparbeidet retten til naturressursen/naturressursene, ble retten umiddelbart en delvis rett. Under slike forhold er den det fortsatt, med mindre øvrige brukere har avsluttet sitt bruk.

Til landområder hvor ingen samiske reindriftssamfunn har opparbeidet noen egen rettighet (i hvert fall ifølge det som kan vises), men hvor rettigheten følger av den kollektive samiske reindrifftsretten, foreligger det som sagt en kollektiv bruksrett for reindriftssamfunnene til reindrift og tilsvarende arealbruk.<sup>668</sup>

## 12.6 Vernet for samiske reindriftssamfunns landområder

### 12.6.1 Inngrepssaker

#### 12.6.1.1 Eiendoms og bruksrettens materielle rettsregel

Som sagt er forutsetningen for at en innskrenkning i et samisk reindriftssamfunns eiendoms eller bruksrett til historisk brukt land skal være lovlig, er at denne er a) nødvendig for å tjene en reell samfunnsinteresse, og b) proporsjonal.<sup>669</sup> For å avgjøre om proporsjonalitet foreligger, skal det tas utgangspunkt i at for reindriftssamfunnet har landområder en iboende og ubrytelig tilknytning til den samiske (reindriffts)kulturen, samfunnet, levesettet og til syvende og sist dets identitet. Skadet på samfunnets landområder skader følgelig deres identitet osv. De omtalte forholdene viser at muligheten for i hvert fall mer alvorlige innskrenkninger i

---

bruksrett uten at det inntrengende elementet har etablert seg der. En slik inntrengning er å anse som et ulovlig inngrep i rettigheten snarere enn en aktivitet som er i stand til å endre et rettsforhold.

<sup>664</sup> Jamfør avsnitt 5.7.

<sup>665</sup> Når det gjelder den rettslige relevansen av «annen» samisk arealbruk, se *mutatis mutandis*, note 662.

<sup>666</sup> Også her skal det imidlertid skilles mellom etablert konkurranse og inngrep i rettigheten. Jamfør note 664.

<sup>667</sup> Jamfør avsnitt 5.7.

<sup>668</sup> Se avsnitt 12.3.1.

<sup>669</sup> I Norge forutsettes det at inngrep i eiendomsrettigheter oppfyller lovlighetskriteriet.

reindriftssamfunnenes eiendomsrett til land i utgangspunktet bør være begrenset.<sup>670</sup> Hvis innskrenkningen som sådan utgjør et rettsstridig inngrep i eiendomsrettens materielle element, foreligger et *prima facie*-brudd på retten, og reindriftssamfunnets samtykke (eller FPIC om man vil) kreves for at det ikke skal foreligge en krenkelse av rettigheten.<sup>671</sup>

#### 12.6.1.2 Konsultasjon (eiendoms og bruksrettens prosessuelle rettsregel)

Av redegjørelsen fremgår hvordan selv en innskrenkning i et samisk reindriftssamfunns eiendoms eller bruksrett til land som ikke forårsaker slik skade at mangel på proporsjonalitet foreligger (og innskrenkningen i tillegg er nødvendig for å tjene en reell samfunnsinteresse) stiller krav til at staten konsulterer reindriftssamfunnet (eller alternativt påser at dette konsulteres). Dette prosessuelle vilkåret er således kumulativt med eiendoms og bruksrettens materielle rettsregel som er beskrevet ovenfor, og aktiveres således av enhver innskrenkning, uansett hvor begrenset den er.<sup>672</sup> Når det gjelder den kvaliteten involveringen av reindriftssamfunnet skal ha hatt i beslutningsprosessen for å være en konsultasjon (i folkerettslig forstand), se avsnitt 7. Det kan være verd å påpeke at det følger av at reindriftssamfunnene er innehavere av samiske eiendoms og bruksrettigheter til land at det er de som skal konsulteres ved potensielle innskrenkninger i retten. Hvorvidt andre samer eller samiske institusjoner blir konsultert, er ikke rettslig relevant for eiendoms eller bruksrettslige vurderinger.

#### 12.6.2 Statlig regulering

Av Utredningen følger det videre at samiske reindriftssamfunns eiendoms og bruksrettigheter til historisk brukte landområder også nyter godt av et visst vern mot innskrenkninger i form av statlig regulering av hvordan disse kan (eller skal) bruke sine landområder, om enn ikke i samme utstrekning som ved rene ekspropriasjons- eller ekspropriasjonsliknende innskrenkninger.<sup>673</sup> Av redegjørelsen fremgår det imidlertid at selv om statens mulighet til å innskrenke eiendomsrettigheter er vesentlig større når innskrenkningen tar form av regulering, sammenliknet med ekspropriasjon osv., er det formelle *utgangspunktet* også med hensyn til den førstnevnte kategorien at reindriftssamfunnene kan utnytte sine landområder som de selv vil, og *i utgangspunktet* ikke skal utsettes for regulering av bruken i form av for eksempel

---

<sup>670</sup> Jamfør avsnitt 5.5, sett i lys av avsnitt 2 og 5.2.

<sup>671</sup> Jamfør avsnitt 5.6.1.

<sup>672</sup> Jamfør avsnitt 5.6.2.

<sup>673</sup> Se avsnitt 5.5.2.3. Det har vært påpekt at det staten vil kalle en innskrenkning, ikke er avgjørende for dens rettslige kategorisering. En innskrenkning som blir kalt regulering, men som er så omfattende at den hindrer reindriftssamfunnet i å utnytte et landområde på en fornuftig måte, anses ikke nødvendigvis som en regulering i rettslig forstand, men i stedet som en *faktisk* ekspropriasjon eller et ekspropriasjonsliknende tiltak. Se som ett eksempel fra en relativt omfattende EMD-rettspraksis for emnet, *Carbonara and Ventura v. Italy*, Appl. No. 24638/94 (30. mai 2000), avsnitt 60 og 61. Se også Pieter Van Dijk et al, *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights* (Intersentia, 2018 (5. opplag), s. 867.

administrativ inndeling av beiteområder, begrensninger med hensyn til hvilke deler av året beiteområdet kan utnyttes, forskrifter om maksimalt antall rein, jakt- og fiskeregulering osv. Videre kan, igjen i *utgangspunktet*, reindriften organisere seg slik den finner mest hensiktsmessig uten statlig regulering av organiseringen.

Som nevnt er imidlertid den omtalte «hovedregelen» gjenstand for et relativt stort antall unntak. Dersom staten mener at en regulering er nødvendig for å fremme en reell samfunnsinteresse, aksepteres statens oppfatning vanligvis som god. Videre har staten en bred vurderingsmargin (*margin of appreciation*) i avgjørelser om hvorvidt den samfunnsnyttens som motiverer reguleringen, oppveier de skader og ulemper denne påfører reindriftssamfunnene.<sup>674</sup> Oppsummert må samisk reindrift tåle en hel del reguleringer av hvordan denne bruker sine landområder (og ikke). Samtidig har det vært understreket at også reguleringsinnskrenkninger skal oppfylle kravet om proporsjonalitet,<sup>675</sup> og at selv med hensyn til slike tar prøving av proporsjonaliteten utgangspunkt i retten til ikke-diskriminering. Også reguleringsinnskrenkninger må således ta hensyn til den samiske reindriftenes spesifikke kulturelle bakgrunn, forutsetninger og særegenheter. Også ved reguleringsinnskrenkninger skal således prøvingen av proporsjonalitet gå ut fra den skaden reguleringen påfører reindriftssamfunnene er skade nettopp i egenskap av reindriftssamfunn. For disse er skade på landområder skade på deres kulturer, samfunn, levesett og til syvende og sist selve identiteten deres. Om skaden, bedømt på denne måten, veier tyngre enn den samfunnsnyttens som motiverer innskrenkningen, foreligger det et brudd på retten til eiendom.

### 12.7 Realisering av reindriftssamfunnenes eiendoms og bruksrettigheter til land

Det har vært beskrevet hvordan internasjonal urfolksrett fastslår at de samiske reindriftssamfunnenes eiendoms og bruksrettigheter til land skal være reelle, konkrete og gjennomførbare, i motsetning til generelle og illusoriske.<sup>676</sup> Denne, eller folkeretten for øvrig, går imidlertid ikke nærmere inn på *hvordan* landrettighetene skal realiseres. Det overlates i det alt vesentlige til staten selv å bestemme metode så lenge det valgte verktøyet er formålstjenlig og effektivt. Blant arsenalet av tiltak med potensial til å bidra til operasjonalisering og implementering av reindriftssamfunnenes eiendoms og bruksrettigheter til land finnes imidlertid rimeligvis kulturtilpassede bevisregler, økonomisk støtte til slike samfunn i rettsprosesser som berører retten til land og etablering (eller forbedring) og liknende organer med mandat og kompetanse til å identifisere og realisere reindriftenes eiendoms og bruksrettigheter.<sup>677</sup>

---

<sup>674</sup> Jamfør avsnitt 5.5.2.3.

<sup>675</sup> I det hele tatt er det, som det er redegjort for, i den senere tiden vært gjort mindre for å diskutere karakteren av et inngrep og i stedet vært mer umiddelbart fokusert på prøving av proporsjonaliteten.

<sup>676</sup> Jamfør avsnitt 2.1.

<sup>677</sup> Finnmarkskommisjonen (FMK) skulle kunne være et eksempel på et slikt organ. Imidlertid er det kanskje tvilsomt om FMKs nåværende utforming, mandat og virksomhetshistorie tillater en slik konklusjon.

## 12.8 Avsluttende kommentarer om eiendomsretten «som selvbestemmelsesrett»

Av Utredningens redegjørelse over folkerettens eiendomsrett følger det at reindriftssamfunnenes eiendoms og bruksrettigheter til historisk brukte landområder etablerer et vern for slike områder. Vernet er langt fra totalt. De samiske reindriftssamfunnene må tåle en hel del innskrenkninger av deres eiendoms og bruksrettigheter til land, spesielt i form av reguleringer. Vernet har heller ikke samme omfang for alle historisk brukte landområder. Snarere bestemmes omfanget av dette av naturen og styrken til reindriftssamfunnets eiendomsrett til det aktuelle landområdet. Denne er i sin tur et produkt av i første rekke samfunnets egen faktiske historiske bruk, men også i hvilken utstrekning det har forekommet konkurrerende arealbruk og statlige disposisjoner i området, er av betydning. Avslutningsvis er det av en viss relevans, dersom mer enn én eiendoms og/eller bruksrett gjelder for det aktuelle landområdet, hvilket hensyn reindriftssamfunnet må vise overfor øvrige rettighetshavere.

Således er det vernet eiendoms og bruksrettigheter gir reindriftssamfunnenes historisk brukte landområder ufullstendig, og omfanget av disse varierer også fra landområde til landområde. Til tross for dette skulle imidlertid dette vernet kunne sies å gi reindriftssamfunnene en slags «privatrettslig autonomi». Denne «privatrettslige autonomien» gir reindriftssamfunnene rett til å utøve et slags «selvstyre» innenfor sine respektive historisk brukte landområder, på tross av «autonomiens» nevnte ufullstendighet og varierende rekkevidde.

Det som kan gjøre det interessant å diskutere de samiske reindriftssamfunnenes eiendomsrettigheter til land som autonomi og selvstyre, er en sammenlikning med selvbestemmelsesretten. Stiller man reindriftssamfunnenes «*privatrettslige* autonomi» ifølge eiendomsretten opp mot det samiske folkets *politiske* autonomi ifølge selvbestemmelsesretten, fremgår det at en relativt stor mengde rettskilder gir den førstnevnte retten et noenlunde håndfast og konkret innhold. På den annen side venter den sistnevnte rettigheten på å bli gitt et konkret innhold. Den «autonomien» som følger av eiendomsretten, vil utvilsomt ha nytte av ytterligere avklaringer og fastsettelse av dens grenser. Men det er likevel tydelig at denne gir reindriftssamfunnene en noenlunde omfattende og tydelig rett til å bestemme over og kontrollere sine respektive tradisjonelle landområder, samtidig som betydningen av den politiske autonomien som følger av selvbestemmelsesretten, i stor grad fremdeles er innhyllet i uklarhet.

## 12.9 Ikke «flere» eller «bedre» rettigheter

Som nevnt har den folkerettsnormen som fastslår at samiske reindriftssamfunn har eiendoms og bruksrett til historisk brukte landområder og naturressurser som reindrift, jakt og fiske sin rot i en korrekt og tidsriktig forståelse av retten til ikke-diskriminering. Tilsvarende gjelder for



det elementet av eiendoms og bruksretten som angir at en kulturtilpasset vurdering skal gjøres for å avgjøre om en innskrenkning i et slikt samfunns eiendoms eller bruksrett til land er lovlig. Videre kan som nevnt diskrimineringsforbudets krav om forskjellsbehandling resultere i at reindriftssamfunnenes eiendoms og bruksrettigheter for øvrig har et annet innhold sammenliknet med «norske» eiendoms og bruksrettigheter.

Av det ovenstående følger det at vurderinger av hvorvidt bruk av land har gitt opphav til eiendoms eller bruksrett, om en eiendoms eller bruksrett til land lovlig kan innskrenkes, osv. kan få forskjellig utfall avhengig av om det rettssubjektet som gjør krav på / innehar retten, er av samisk eller norsk bakgrunn. Det innebærer imidlertid ikke at ett av rettssubjektene har mer omfattende eller bedre rett enn det andre. Tvert imot er *selve rettigheten den samme*. En annen sak er at det følger av kravet om kulturtilpassing i retten til ikke-diskriminering at eiendomsretten *kan ta forskjellig uttrykk* i ulike kulturelle sammenhenger.<sup>678</sup>

### 12.10 Retten til retur (restitusjon)

Det har fremgått av redegjørelsen hvordan eksisterende folkerettskilder fastslår at samiske reindriftssamfunn beholder eiendomsrettsinteresser også i landområder de historisk sett har brukt og således opparbeidet eiendomsrett til, men som deretter ble fratatt dem (helt eller delvis) mot deres vilje.<sup>679</sup> De nevnte rettskildene presiserer at når det er praktisk mulig, har reindriftssamfunnene rett til å få nettopp de tapte områdene tilbake. Når det ikke er praktisk mulig, har de i stedet rett til kompensasjon, om mulig i form av landområder av tilsvarende kvantitet og kvalitet som dem de har mistet.

### 12.11 Retten til å drive samisk reindrift som en eiendomsrett

EMD har tolket hva som er «eiendom» i EMK TP 1-1s betydning bredt. For eksempel har domstolen funnet at kvoter, lisenser og liknende tillatelser til å drive virksomhet er eiendom.<sup>680</sup> I tråd med dette har EMD bekreftet at den rett samer som allerede utøver samisk reindrift, har til fortsatt å gjøre dette, er eiendom slik EMK TP 1-1 forstår det. Eiendomsretten forplikter altså

---

<sup>678</sup> Her kan det være grunn til å huske på forskjellen mellom «*status hierarchy*» (statushierarki) og «*status difference*» (statusforskjell). Se note 516.

<sup>679</sup> Eksempler på slike avhendinger kan være både historiske og nylige. I førstnevnte kategori inngår rent generelt kolonisering av og det skandinaviske samfunnets ekspansjon inn i de tradisjonelle samiske områdene. Eksempler på nylige avhendinger kan være voksende infrastruktur, bebyggelse osv., industriell virksomhet, (f.eks. utnyttelse av naturressurser), fritidsaktiviteter osv., konvensjoner og rettsprosesser som er gjennomført med utgangspunkt i normer og rettsoppfatninger som i dag fremstår som uakseptabelt diskriminerende og så videre. Av disse eksemplene fremgår det at den prosessen som en eventuell rett til retur omhandler, ikke nødvendigvis er avsluttet.

<sup>680</sup> Se f.eks. Harris et al (note 581), s. 850–855.

staten til ikke å handle (og i visse tilfeller gripe inn og hindre en tredjepart i å handle) slik at reingjeterne ikke lenger kan drive reindrift.<sup>681</sup>

Videre har det fremgått at det ikke har betydning hvilken form statens handlinger (eller mangel på handlinger) har. Det som er relevant fra et eiendomsrettsperspektiv, er innvirkningen på reingjeteren. En rekke statlige aktiviteter, vedtak, reguleringer osv. har kapasitet til å innskrenke retten til å drive reindrift. Her hører naturligvis infrastruktur- og industrietableringer. Men også statlige vedtak i form av reguleringer, som vedtak om reduksjon av reinflokkene, kan være innskrenkninger i retten til eiendom i form av fortsatt mulighet til å drive reindrift. Det samme gjelder for mer generell statlig politikk som reduserer antall rein, som en statlig rovdyrpolitikk som fører til et press fra rovdyr som har denne virkningen. Jo mer inngripende effekt en innskrenkning har på den enkelte reingjeteren, desto større samfunnsnytte kreves for at denne skal være proporsjonal snarere enn å være et brudd på eiendomsretten.

Ovenfor har det vært diskutert hvor fundamentale tradisjonelle næringer er for urfolkssamfunnenes mulighet til å bevare sin egen kultur, levesett og til syvende og sist sin egen identitet. Forholdet er overførbart til individnivå. Det følger at skålen med samfunnsnytte skal veie virkelig tungt for å hindre at en kraftig innskrenkning i muligheten til å fortsette å drive samisk reindrift blir et ulovlig inngrep i eiendomsretten.

### 12.12 Rein som eiendom

Rein er naturligvis eiendom i eiendomsrettslig forstand, nærmere bestemt løse. De kan eies, overføres, pantsettes og til og med bli gjenstand for diverse andre rettslige disposisjoner. Det innebærer at dersom staten handler slik at rein blir drept, foreligger det en innskrenkning i eiendomsretten. Også når det gjelder reinen som eiendom, er det uten betydning hvilken form statens handling tar. Det som er eiendomsrettslig relevant, er innvirkningen på reieieren. Utover rent håndfaste inngrep kan således, igjen, reguleringer, normgivning (for eksempel rovdyrpolitikk) osv. resultere i innskrenkninger i eiendomsretten til rein. Slike og andre statlige handlinger som medfører at rein blir drept, utgjør en innskrenkning i eiendomsretten. Proporsjonalitet kan imidlertid ofte oppnås, og krenking av eiendomsretten kan dermed unngås, hvis innehaveren av eiendommen får erstattet verdien av den tapte eiendommen.<sup>682</sup> Denne rettsregelen bør kunne anvendes når statens handlinger medfører tap av en «rimelig» del av en reinflokk. Dersom tapene imidlertid begynner å nærme seg nivåer hvor de medfører alvorlig

---

<sup>681</sup> Se *O.B. and Others v. Norway*, Appl. No. 15997/90 (8. januar 1993). Retten omfatter altså bare de som allerede utøver reindrift. Som menneskerettigheter generelt beskytter eiendomsretten *bestående forhold*. Den gir ikke rett til å *endre et forhold*, det vil i dette tilfellet si støtte for en rett til å begynne med reindrift. Når det gjelder hvilke persongrupper som omfattes, det vil si hvilke samer som nærmere bestemt «driver samisk reindrift» i eiendomsrettslig betydning, gir ikke eksisterende folkerettskilder noen egentlig veiledning. Helt klart omfattes imidlertid innehavere av siidaandeler, og overbevisende argumenter taler for at det samme gjelder andre med reindrift som hovednæring. Barn av nevnte kategorier omfattes også. Nærmere uttalelser enn dette er det vanskelig å gjøre basert på eksisterende rettskildegrunnlag.

<sup>682</sup> Se blant annet *James AO v. United Kingdom* (1986), 8 EHRR 123.

skade på selve muligheten for å fortsette å drive reindrift, eller til og med setter denne i fare, må det også tas hensyn til slik eiendom.<sup>683</sup> Da kan statens handlinger medføre en krenking av denne eiendomsretten selv om verdien av reinen erstattes.

### **13. Retten til kultur**

#### *13.1 Samiske reingjeteres (og reindriftssamfunnenes) rett til vern av tradisjonelle levebrød og annen kulturbasert arealbruk (rettens materielle rettsregel)*

##### 13.1.1 Hovedbestemmelsen

Det følger av Utredningen at retten til kultur ikke tillater<sup>684</sup> inngrep som har betydelig negativ innvirkning på samiske reingjeteres reindrift og tilhørende kulturbasert arealbruk. Akkurat som for eiendomsretten, er inngrepets form ikke relevant, det relevante er hvordan det påvirker reingjeteren. Rene inngrepssaker (for eksempel etablering av infrastruktur eller industri), statlige vedtak (for eksempel om reduksjon av reinflokken), statlig regulering og normgivning (for eksempel statlig rovdyrpolitikk) og så videre er alle i utgangspunktet ulovlige inngrep i retten til kultur dersom de har betydelig negativ innvirkning på reingjeterens reindrift osv. Kumulative innvirkninger skal tas hensyn til. Det innebærer at staten «må ta den samiske reingjeteren som han er» snarere enn en *teoretisk* reingjeter. Hvis en reingjeter allerede er hardt presset av tidligere inngrep, kan allerede et ytterligere, mindre inngrep resultere i brudd på retten til kultur dersom dette får begeret til å renne over. Som det også har fremgått, beskytter retten til kultur kulturell og økonomisk bærekraft. Den innebærer at et inngrep hverken kan hindre reingjeteren i å fortsette å drive *samisk*<sup>685</sup> reindrift, eller å fortsette å kunne leve av reindrift, forutsatt at an han allerede gjør dette. (Som sagt beskytter også retten til kultur kun eksisterende forhold.)<sup>686</sup>

##### 13.1.2 Potensielle unntak motivert av beskyttelse av den kollektive samiske reindriftskulturen

Av Utredningen har det videre fremgått hvordan et inngrep som har betydelig negativ innvirkning på én eller flere samiske reingjeteres reindrift, og som således i utgangspunktet krenker retten til kultur, likevel kan være tillatt dersom dette er nødvendig for å beskytte reindriften som sådan og/eller ett eller flere reindriftssamfunns kollektive levedyktighet og

---

<sup>683</sup> Se avsnitt 12.11.

<sup>684</sup> Og det er virkelig snakk om et forbud. Som beskrevet inneholder ikke retten til kultur noen proporsjonalitetstest.

<sup>685</sup> Retten til kultur beskytter *samisk* reindrift. Dermed settes det begrensninger for eksempelvis hvor omfattende tilpasningstiltak osv. staten kan kreve at samisk reindrift skal iverksette for å gjøre «sameksistens» med konkurrerende aktiviteter mulig. Reindriften har ingen plikt til å tilpasse seg på måter som fører den «for» langt bort fra det som utgjør tradisjonell *samisk* reindrift. Hvor grensen går mer bestemt er imidlertid vanskelig å avgjøre med sikkerhet. Et eksempel på tilpasning som imidlertid ikke behøver å tåles, er unaturlig inngjerding av reinen i lengre tidsperioder.

<sup>686</sup> Jamfør avsnitt 6.1.1.

velstand. En forutsetning er imidlertid at inngrepet er motivert av rimelige og objektive grunner.<sup>687</sup>

### 13.2 Konsultasjonskravet (det prosessuelle elementet i retten til kultur)

Av redegjørelsen følger at selv om et inngrep ikke er så alvorlig at det har betydelig negativ innvirkning på muligheten til å drive reindrift, er staten likevel forpliktet til å konsultere reingjeteren, og da kanskje *i praksis* ofte gjennom en representant for reindriften og/eller reindriftssamfunnet. Det har videre fremgått at dette prosessuelle elementet er kumulativt med rettens materielle element. Kravet om konsultasjon aktiveres med andre ord selv av små inngrep.<sup>688</sup> Når det gjelder den kvaliteten engasjementet av reindriften skal ha for å medføre konsultasjon, se avsnitt 7.

Vi minner om at det er inngrepets innvirkning på reindriften som er rettslig relevant, snarere enn arten av aktiviteten som resulterer i inngrepet. Det skulle følge at konsultasjon skal finne sted før hver konkret handling, vedtak, lovgivning, policy osv. med innvirkning på én eller flere reingjeteres reindrift iverksettes. Igjen gjelder at for at et engasjement skal være en konsultasjon, må den gjennomføres med relevant rettssubjekt, det vil i utgangspunktet si med den reingjeteren/de reingjeterne som inngrepet berører. Som det videre har fremgått, har imidlertid MRK lest inn en kollektiv dimensjon i SP 27, hvorved retten til kultur også indirekte verner reindriftskollektiv. Det kan sikkert ofte motivere at reindriftenes representanter, og i enda større grad reindriftssamfunnet, konsulteres i relevante tilfeller. I situasjoner som den avsnitt 13.1.2 behandler, er det en selvfølge at reindriftenes representanter og/eller reindriftssamfunnet konsulteres, i det minste for å utrede hva som er reindriftenes/reindriftssamfunnets kollektive standpunkt.

## 14. Den internasjonale urfolksretten som norsk rett

Utredningen har forklart hvordan det internasjonale regelverket for urfolks landrettigheter, *sensu lato*, utgjør grunnlaget for hele diskusjonen om den internasjonale urfolksretten. Uten landrettighetene finnes det knapt noen urfolksrett i egentlig forstand. Som en rettsstat som bekjenner seg til *rettssikkerhetsprinsippet* kan Norge selvsagt allerede i utgangspunktet forventes å etterleve sine internasjonale forpliktelser innenfor et så fundamentalt menneskerettighetsområde, således uavhengig av om rettighetene er innlemmet i norsk rett. I tillegg er imidlertid vesentlige deler av de rettighetene som Utredningen har behandlet, innlemmet i norsk nasjonal rett.

---

<sup>687</sup> Jamfør avsnitt 6.1.2.

<sup>688</sup> Jamfør avsnitt 6.2.2.

Følgelig er disse rettighetene, utover å forplikte Norge på det folkerettslige plan, direkte anvendbare i landet som nasjonal rett. Dette trinnet er en del av en generell nyere utvikling hvor de internasjonale menneskerettighetene har fått et helt annet gjennomslag i den norske nasjonale rettsordenen sammenliknet med tidligere.<sup>689</sup> Denne utviklingen er hovedsakelig et resultat av at Stortinget har lovfestet at identifiserte sentrale menneskerettighetsinstrumenter skal være en del av nasjonal lovgivning, og at Høyesterett har slått fast at rettspraksis fra domstoler og komiteer som er oppnevnt for å overvåke etterlevelsen av disse instrumentene også er relevante norske rettskilder (hvorved noen slike overvåkingsorganer har blitt ansett for å ha mer vekt enn andre). Blant folkerettsinstrumenter med sentral betydning for urfolks landrettigheter som nå gjelder som norsk rett, kan særlig nevnes EMK (inklusive art. 14 (retten til ikke-diskriminering) og 1. Tilleggsprotokoll, art. 1 (eiendomsretten)), SP (inklusive art. 1 (selvbestemmelsesretten) og 27 (retten til kultur)) og BK (inklusive art. 30 (retten til kultur)).<sup>690</sup> Det samme gjelder for FNs rasediskrimineringskonvensjon (inklusive art. 5 (d) (v) (eiendomsretten)).<sup>691</sup> De rettslige organene som overvåker etterlevelsen av disse instrumentene, og hvis rettspraksis er relevante som norske nasjonale rettskilder, er i tur og orden EMD, MRK, CRC og CERD.<sup>692</sup>

## 15. Mål- og tilsvarende bestemmelser

Utredningen har analysert de grunnleggende rettsprinsippene og de konkrete rettsreglene som anses å være kjernen i den internasjonale urfolksrettens regelverk for landrettigheter, *sensu lato*. Utredningen har derved påpekt at den samiske reindriftens historiske bruk av landområder synes å ha etablert relativt omfattende rettigheter til disse. Inkludert i dette er rettigheter til å fortsette å bruke landområdene, men også et ganske vidtrekkende mandat til å bestemme over og kontrollere disse samt å bevare og utvikle sine tradisjonelle samfunn der. Det har videre vært beskrevet hvordan folkeretten ilegger Norge et ansvar for å anerkjenne og realisere dette regelverket. Det virker rimelig at dette ansvaret kommer til uttrykk i RDL og annen lovgivning med direkte eller større innvirkning på den samiske reindriften og det samiske folket for øvrig.

---

<sup>689</sup> Se blant annet Stig H. Solheim, «Internasjonale menneskerettigheters gjennomslagskraft i norske domstoler», i (Trude Haugli et al. (red.), *Rettsvitenskap under nordlys og midnattssol. Festskrift ved det Juridiske fakultets 30-årsjubileum* (Universitetsforlaget, 2018), s. 266 og Anders Ryssdal, «Advokatens arbeid med menneskerettssaker» *Lov og Rett*, (2018), 07, s. 416.

<sup>690</sup> Se menneskerettsloven § 2.

<sup>691</sup> Se Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven), § 5.

<sup>692</sup> Når det gjelder Høyesteretts standpunkt om at denne rettspraksis er relevant også for forståelsen av norsk nasjonal rett, se først og fremst Rt. 2000 s. 996, Rt. 2008 s. 1764 og Rt. 2009 s. 161. Se også i denne sammenheng Stig H. Solheim, «Fra bot til bedring – Høyesteretts behandling av EMK P1-1, i *Rettsavklaring og rettsutvikling – Festskrift til Tore Schei* (Universitetsforlaget, 2016), s. 392-395, Ryssdal (note 689), s. 416, Geir Ulfstein, «Høyesteretts anvendelse av traktatorganers tolkningspraksis», *Lov og Rett* (2016), 07 og Jens Edvin Skoghøy, «Menneskerettighetenes stilling etter Grunnloven», *Lov og Rett* (2015), 04, s. 195–196 og Mattias Åhrén, «Rettighetenes renessanse og samiske arealbrukeres eiendomsrettigheter till land», *Retfaerd* (2018), nr.2/160, s. 26–30.

### Vedlegg 3. Noe nærmere om den reindriftssamiske forståelsen av bærekraft<sup>693</sup>

Av utredningens 1.1.3.2 følger det at bærekraftbegrepet må konkretiseres ut fra den reindriftssamiske forståelsen.

Det første grunnlaget som presenteres i den sammenfattende analysen i boken «Samisk reindrift – norske myter» er *vuodđoolbmot – mennesker*. Reindriftssamene representerer en siidakontinuitet ved at de har overtatt, opprettholdt og vedlikeholdt siida-, merke- og flokkgrunnlaget og det siidalokale kunnskapsgrunnlaget. Siidaer har hatt en kjerne av mennesker med lange tradisjoner til området. Reindriftslovutvalget vil påpeke at dette grunnlaget har nær sammenheng med flere av de følgende grunnlagene, men vil spesifikt løfte fram rettighetsgrunnlaget som presenteres til sist. *Vuodđoolbmot* innehar en spesifikk kunnskap om siidaens arealer, reinens oppførsel i disse arealene og beiteforholdene til forskjellige årstider og i forskjellige snøforhold mv. Dette knytter *vuodđoolbmot* (mennesker) til det neste grunnlaget: kunnskapsgrunnlaget eller *máhtovuodđu*.

*Máhtovuodđu – kunnskapsgrunnlaget* gjelder kunnskap som ett av grunnlagene for å oppfylle bærekraftskriteriet, og hvordan kunnskapen overføres, hvem som overfører det og hva som er innholdet i slik type kunnskap.

Dette grunnlaget gjelder kunnskap som overføres fra en generasjon til generasjon ved at ulike generasjoner deltar i og samarbeider om ulike arbeidsoppgaver. En må lære seg om de ulike typer kunnskap relatert til de forskjellige grunnlagene/*vuodut*. Kunnskapsoverføringen skjer i familie og hushold, siidaer, møtepunkter mellom siidaer og også med det øvrige samfunnet. Kunnskap og ferdigheter vil en reindriftssame etter hvert ha i de ulike nivåene nevnt ovenfor.

En annen sentral del av kunnskapsgrunnlaget er samisk språk i reindriften. I tillegg til å være hverdagsspråk, så er det samiske språket fagspråket i reindrift. Fagspråket er systematisk, spesialisert og har høyt presisjonsnivå når det gjelder for eksempel gjetestrategi i forskjellig føreforhold, klimatiske forhold, reinens utseende, fysiologi, adferd og økologi. Fagspråket danner grunnlag for reindriftsutøvernes tenkemåte og praktisering av reindriften.

Det tredje grunnlaget er *vuodđoipmárdus – forståelsesgrunnlaget* som handler om selve grunnforståelsen av samisk reindrift der forholdet til reinen er sentralt. Dette forholdet innebærer at reinen lever i stor grad fritt i sine naturlige omgivelser der reindriftssamen ikke kan ha full kontroll over dyrene og naturen til enhver tid. Reindriftssamens fokus gjelder

---

<sup>693</sup> Se om det følgende, inkludert sitater, Inger Marie Gaup Eira, Mikkel Nils Sara, Hanne Svarstad og Svein D. Mathiesen, «Å se som en stat eller som en samisk reineier: To forståelser av bærekraftig reindrift», Tor A. Benjaminsen, Inger Marie Gaup Eira, Mikkel Nils Sara (red.), i *Samisk reindrift–norske myter*, 2016 s. 27–48.

reinens atferd, tilpasninger til naturomgivelsene som kreves av tilpasninger mennesket må gjøre for å beholde reinflokken og ha nytte av reinen.

I den forbindelse vil Reindriftslovutvalget presisere at reindriften handler om respekt for reinen og naturen, fokus på reinens ve og vel og trivsel. God dyrevelferd er dermed inkludert i denne forståelsen, uten at det anvendes samme begreper som i lovgivningen.

En del av *vuodđoipmárdus* – forståelsesgrunnlaget er *boazolihkku* – *reinlykke*. Denne forståelsen inngår hvordan en lever som menneske, hvordan en lever med rein og øvrige omgivelser. De forholdene er, i tillegg til god kunnskap, med på å avgjøre blant annet hvordan det går med ens rein, om reinens trivsel og helse, om reinen kalver og om det blir gode kalver. Utvalget vil videre påpeke at *boazolihkku* er en del av barneoppdragelsen fordi den oppfordrer barna til blant annet å være et godt menneske, respektere naturen og reinen slik at man skal lykkes i livet og i reindriften.

Det fjerde grunnlaget i bærekraftforståelsen er *báikevuodđu* – *husholdningsgrunnlaget*. Reindriften og den tilknyttede virksomhet betegnes nærmest som et familieforetak, og det er det som kalles for *báiki*, som på norsk betegnes som hushold. «Familieforetaket» kan være kjernefamilien eller en utvidet familie bestående av nære slektninger, der familieforetakets hushold ofte vil ha en todelt ledelse med kvinne og mann.<sup>63</sup> Arbeidsoppgavene vil være ulike mellom ulike familiemedlemmer. Familieforetaket har «ulike lokaliteter for tilgang til ulike typer naturressurser, samt nødvendige bosteder, lagringsplasser, utstyr og driftsmidler.» Medlemmene i husholdet dekker minstekravet til «kunnskaper og ferdigheter relatert til en allsidig utnyttelse av rein og kapasitet til å oppfylle husholdets forpliktelser i siidasamarbeidet.»

Det femte grunnlaget betegnes som *mearkavuodđu* – *merkegrunnlaget* som handler om reinmerkene, merkenes funksjon og plass i reindrifssystemet. Reinmerket identifiserer eieren av reinen i form av snitt i ørene. For de som har lært med kunnskap om reinmerker bidrar reinmerkene til åpen informasjonsflyt om hvem sine rein det er som befinner seg i terrenget, i egen eller andres flokk mv. Familier har som regel egne hovedutforminger av reinmerker som familiemedlemmenes reinmerker avledes av. Dette bidrar til et oversiktlig system for å avgjøre eierskapet til dyret. Familiens hovedutforming av merke er familiens fellesarv.

Det sjette grunnlaget er *eallovuodđu* – *reinflokkgrunnlaget* og handler om å gi grunnlag for reinflokkens kontinuitet over tid, samt en overførsel av et godt utvalg av rein til neste generasjon. Reinflokken er en sammensetning av rein som er et resultat av eiernes bevisste valg av dyr for å kunne imøtekomme husholdningens og siidaens bærekraft. Reinene i flokken består av ulike kategorier og særegenheter med hensyn til kjønn, alder, utseende hva angår

hår, gevir, kroppsbygning og fysiologi, ulikheter i atferd, posisjon i flokken og enkelreinens funksjon. Reinflokken har også en bestemt områdetilhørighet som er en kombinasjon av tillært tilknytning og menneskets ulike metoder for å holde reinflokken adskilt fra andre flokker.

Det syvende grunnlaget er *siidavuodđu – siidagrunnlaget* som innebærer helheten i den pastorale livsformen som reindrift er, herunder stedene og arealenhetene som inngår. Siidavuodđu viser til det sammenbindende element i siidasammenslutningen – til ivaretagelsen av reinflokken gjennom opphold på og flyttinger mellom ulike årstidsområder.

Siidaer har flyttet mellom ulike boplasser innenfor siidaområdet, og med bakgrunn i dette også benyttet seg av ulike naturressurser tilknyttet de ulike stedene. Det er bruken av arealer som er nødvendig for ivaretagelsen av reinflokken, som i det store og hele har vært styrt av reinflokken. Siidaene har med dette vært selvstyrt lokalsamfunn.

Det åttende grunnlaget er *birgenvuodđu – ressursgrunnlag*. «Birgen» kommer fra verbet birget som betyr å berge seg og klare seg, og birgenláhki betyr måter å klare seg på, mens birgejupmi betyr form for og grad av selvberging. Det er dette som danner grunnlaget for birgenvuodđu – ressursgrunnlag.

Reindriftens utnyttelse av et bredere ressursgrunnlag innebærer mange ulike ressurser og tradisjoner for å utnytte disse til husholdningens bruk. Dette innebærer en allsidig utnyttelse av reinen i kombinasjon med andre ressurser. Videre følger det at «[h]usholdet og dets medlemmer har selv ansvar for forberedelser og evne til å oppfylle husholdets forpliktelser i siidasamarbeidet. (...) Ressursutnyttelsen innbefatter en allsidig utnyttelse av rein og andre tilgjengelige naturressurser direkte til egenproduksjon av mat, klær og utstyr, ved siden av aktiviteter for å tjene penger.»

Det siste grunnlaget er *vuogatvuodđu – rettsgrunnlag*. Den reindriftssamiske rettsforståelse og sedvane omfatter alle de ulike grunnlagene nevnt ovenfor. Arv og overføring fra generasjon til generasjon er et sentralt element her. Videre følger:<sup>694</sup>

«Tradisjonelt har det dreid seg om noe som kan framstilles som et tosidig forhold, nemlig et kunnskaps- og ferdighetsgrunnlag for å kunne utføre generelle og kjønnsesifikke oppgaver i hushold og siida og et materielt grunnlag for å etablere en næringsutøvelse eller levevei. Det er et gjensidig forhold mellom disse verdiene, der opprettholdelsen av det ene betinger det andre. Det handler om eierskap til rein (eallovuodđu) og reinmerke (mearkavuodđu), rett til å tilegne seg kunnskaper og

---

<sup>694</sup> Samme verk s. 44.



ferdigheter (máhttovuođđu), rett til i voksen alder å danne et selvstendig familieforetak og drive selvstendigselvstendig (báikeyvuodđu og birgenvuođđu), rett til å forbli medlem i siidaen som en er født i, eller rett til å knytte seg til en annen siida (vuodđoolbmot og siidavuodđu).»

Det er eieren selv som tar beslutninger for egne rein, mens husholdsmedlemmene forventes å ta vare på medlemmenes rein innenfor siidaen. Husholdet oppfyller ulike forpliktelser i forhold til siidaen. Når det gjelder forhold utenfor siidaen forventes det at tilstedeværende representant for siidaen å ivareta alle siidamedlemmers rein.

Rett til bestemte årstidsbeiter og flytteruter er siidaens kollektive rett.