



DET KONGELIGE  
LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENT

# Prop. 93 L

(2015–2016)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

Endringer i reindrifftsloven  
(reintall per siidaandel)



## Innhold

<b>1</b>	<b>Proposisjonens hovedinnhold .....</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>Departementets vurderinger .....</b>	<b>11</b>
<b>2</b>	<b>Bakgrunn .....</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>Økonomiske, administrative og miljømessige konsekvenser .....</b>	<b>13</b>
<b>3</b>	<b>Konsultasjoner med Sametinget og NRL .....</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>Merknader til de foreslåtte bestemmelsene .....</b>	<b>13</b>
<b>4</b>	<b>Høring .....</b>	<b>7</b>			
<b>5</b>	<b>Nye konsultasjoner med Sametinget og NRL .....</b>	<b>10</b>		<b>Forslag til lov om endringer i reindrifstloven (reintall per siidaandel) .....</b>	<b>14</b>





DET KONGELIGE  
LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENT

# Prop. 93 L

(2015–2016)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

## Endringer i reindrifftsloven (reintall per siidaandel)

*Tilråding fra Landbruks- og matdepartementet 5. april 2016,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Solberg)*

### **1 Proposisjonens hovedinnhold**

---

Landbruks- og matdepartementet fremmer med dette et forslag til endringer i reindrifftsloven.

Det har i reindrifften vært gjennomført en omfattende prosess med utarbeidelse av bruksregler, herunder fastsettelse av øvre reintall for den enkelte sommersiida. I deler av Finnmark har distriktene ikke lyktes i reintallsprosessen. Høyeste reintall for siidaene er derfor fastsatt av myndighetene. Reduksjon av reintall har i hovedsak skjedd gjennom forholdsmessig reduksjon. Når siidaandelene har fullført en forholdsmessig reduksjon, gjelder det imidlertid ikke noe høyeste reintall for den enkelte siidaandel, men bare for siidaen samlet.

Det er svært viktig at grunnlaget for en økologisk bærekraftig reindrift opprettholdes, ikke minst for næringen selv.

Det er Landbruks- og matdepartementets oppfatning at det snarest må gjennomføres tiltak som forhindrer en ny økning av reintallet i Finnmark. Departementet ser derfor behov for å gjennomføre en lovendring for å forhindre at siidaer, etter gjennomført forholdsmessig reduksjon, på nytt øker reintallet over fastsatt nivå. Det er avgjørende at denne endringen blir gjort raskt og før en eventuell ny uheldig reintallsutvikling.

Det har i nesten ett år vært gjennomført konsultasjoner med Sametinget og Norske Reindrift-

samers Landsforbund (NRL), men disse førte ikke til enighet. Det har deretter vært gjennomført en alminnelig høring. Nye konsultasjoner med Sametinget og NRL etter høringen har heller ikke ført fram til enighet.

Lovforslaget innebærer en ny bestemmelse i reindrifftsloven. Denne bestemmelsen gir fylkesmannen hjemmel til å fastsette et øvre reintall per siidaandel når særlige grunner foreligger, men med adgang for to eller flere siidaandeler til å bli enige om en annen reintallsfordeling innenfor den rammen som følger av fylkesmannens vedtak.

### **2 Bakgrunn**

---

I 2007 trådte en ny reindrifftslov i kraft, lov av 15. juni 2007 nr. 40. Den avløste den tidligere reindrifftsloven av 9. juni 1978 nr. 49.

Et viktig element i 2007-loven er at reindrifften selv i større grad skal ha ansvar for ressursforvaltningen gjennom blant annet utarbeidelse av bruksregler for de enkelte reinbeitedistriktene. Det vises til reindrifftsloven §§ 57 flg. Myndighetene forutsettes å ha oppgaver av mer kontrollende karakter. Der hvor den interne selvforvaltningen ikke fungerer, har likevel myndighetene adgang til å gripe direkte inn, blant annet gjennom ulike former for sanksjoner.

Bruksreglene skal også ha bestemmelser om reintall, jf. reindriftsloven § 57 annet ledd nr. 2. Reintallet skal fastsettes for den enkelte sommer-siida ut fra det beitegrunnlag som siidaen disponerer, jf. reindriftsloven § 60 første ledd.

Det har vært gjennomført en omfattende prosess med utarbeidelse av bruksregler, herunder fastsettelse av øvre reintall for den enkelte sommersiida. I deler av Finnmark har distriktene ikke lykkes i reintallsprosessen slik at reintallet for siidaene er fastsatt av myndighetene. Reduksjon av reintall der hvor reintallet har vært for høyt i forhold til det fastsatte, har stort sett skjedd gjennom forholdsmessig reduksjon for siidaandelene etter myndighetenes pålegg, jf. reindriftsloven § 60 tredje ledd. Når siidaandelene har fullført en forholdsmessig reduksjon, gjelder det imidlertid ikke noe øvre reintall for den enkelte siidaandel, men bare for siidaen samlet. Siidaandelene kan internt bli enige om en reintallsfordeling, men da under forutsetning av at det samlede reintallet er innenfor det fastsatte reintallet for siidaen. Det kan også gjennom bruksreglene fastsettes et øvre reintall per siidaandel i henhold til reindriftsloven § 60 fjerde ledd. Dette må i så fall gjøres etter de prosedyrer for utarbeidelse av bruksregler som er beskrevet i reindriftsloven § 58. Denne adgangen har imidlertid i liten grad vært benyttet. Reindriftsloven har i dag ingen hjemmel for myndighetene til å fastsette et øvre reintall på siidaandelsnivå.

Gjennom flere 10-år har situasjonen med et for høyt reintall i forhold til ressursgrunnlaget i deler av Finnmark hatt stor oppmerksomhet. Nå har man imidlertid i stor grad lykkes med å få det faktiske reintallet ned på det nivået som er fastsatt i bruksreglene. Det har likevel over tid kommet signaler fra ulikt hold, herunder næringen selv, om at en del reineiere øker eller vil øke sitt reintall for å komme bedre ut ved en eventuell ny reintallsreduksjon, såkalt posisjonering.

Det er svært viktig at grunnlaget for en økologisk bærekraftig reindrift opprettholdes. Ikke minst er dette viktig for næringen selv. Uro knyttet til forventninger om nye runder med forholdsmessig reduksjon vil kunne påvirke slakteuttaket negativt, og dermed hindre en økning av produksjon og lønnsomhet i egen drift. Det er også viktig for å sikre beitegrunnlaget fremover at reintallet holdes på et stabilt bærekraftig nivå.

På den bakgrunn mener Landbruks- og matdepartementet at det snarest må gjennomføres tiltak som forhindrer en ny økning av reintallet i Finnmark. Landbruks- og matdepartementet ser derfor behov for å gjennomføre en lovendring for å

forhindre at siidaer etter gjennomført forholdsmessig reduksjon, på nytt øker reintallet over fastsatt nivå. Det er avgjørende at denne endringen blir gjort raskt og før en eventuell ny uheldig reintallsutvikling.

### 3 Konsultasjoner med Sametinget og NRL

---

Det er i henhold til konsultasjonsavtalen gjennomført konsultasjoner med Sametinget og Norske Reindriftsamers Landsforbund (NRL). Det første møtet ble avholdt 9. februar 2015. Det er avholdt i alt 5 konsultasjonsmøter, og konsultasjonene ble avsluttet 4. desember 2015.

Departementets utgangspunkt for konsultasjonene var at myndighetene skulle få hjemmel til å fastsette et øvre reintall per siidaandel. Et øvre reintall per siidaandel, som kan følges opp etter reindriftsloven kapittel 11 om sanksjoner og tvangstiltak, vil etter departementets oppfatning effektivt hindre at reintallet i siidaen gjentatte ganger overstiger fastsatt nivå.

Det ble forutsatt at en slik adgang for myndighetene bare skal kunne anvendes når særlige grunner foreligger, og for en begrenset periode. I siidaer med en velfungerende intern regulering vil et slikt reintallsregime ikke behøves. Det betyr at i siidaer der det ikke forekommer problemer med for høyt reintall, skal denne hjemmelen ikke anvendes.

Under konsultasjonene har alle parter vært enige om at det kan være en utfordring å opprettholde et stabilt reintall fremover, og at dette ikke er en god situasjon for næringen. Partene har likevel ikke helt klart å forene standpunktene. Fra Sametingets og NRLs side har utgangspunktet vært at det vil være uheldig med en lovendring nå fordi dette vil kunne virke forstyrrende inn på gode interne prosesser som pågår mange steder. Isteden har man gitt uttrykk for at distriktene bør gis mer informasjon og veiledning om den adgangen distriktene selv, gjennom bruksreglene, har til å fastsette et øvre reintall per siidaandel, jf. § 60 fjerde ledd. Departementet har forsøkt å imøtekomme dette, blant annet gjennom utgivelse av et eget informasjonsskriv, men samtidig har det kommet tilbakemeldinger fra næringen, Fylkesmannen i Finnmark, Landbruksdirektoratet og Reindriftsstyret som tilsier at dette ikke er tilstrekkelig, og at det derfor er behov for en lovendring. Sametingets og NRLs standpunkt har vært at dersom det skal foretas lovendring for å sikre stabile reintall, er det nødvendig med en mer helhetlig

gjennomgang av loven. Departementet har for sin del ment at det ikke er behov for dette i denne omgang. Videre vil et arbeid med en helhetlig gjennomgang ta såpass lang tid at reintallet i mellomtiden kan øke slik at det vil true grunnlaget for en økologisk bærekraftig reindrift i visse områder. Konsultasjonene endte dermed uten at enighet om løsning ble oppnådd.

#### 4 Høring

Ved Landbruks- og matdepartementets brev og høringsnotat av 21. desember 2015 ble forslag til ny lovbestemmelse med tilhørende forskrift sendt på høring. Høringsnotatet var basert på departementets utgangspunkt for konsultasjonene når det gjelder lovhjemmel, og et forslag til forskrift som nærmere angir hvilke kriterier som må være oppfylt for at en ny lovbestemmelse skal kunne anvendes. Forskriftsutkastet hadde sin bakgrunn i at Sametinget og NRL under konsultasjonene ga uttrykk for at nærmere kriterier for hva som skulle anses som særlige grunner, burde foreligge.

Høringsbrev og høringsnotat ble sendt følgende:

Finansdepartementet  
Justis- og beredskapsdepartementet  
Klima- og miljødepartementet  
Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Sametinget

Mattilsynet  
Landbruksdirektoratet  
Reindrifststyret  
Statskog SF  
Fylkesmannen i Finnmark  
Fylkesmannen i Troms  
Fylkesmannen i Nordland  
Fylkesmannen i Nord-Trøndelag  
Fylkesmannen i Sør-Trøndelag  
Fylkesmannen i Hedmark  
Fylkesmannen i Møre og Romsdal

Finnmark fylkeskommune  
Troms fylkeskommune  
Nordland fylkeskommune  
Nord-Trøndelag fylkeskommune  
Sør-Trøndelag fylkeskommune  
Hedmark fylkeskommune  
Møre og Romsdal fylkeskommune

Følgende kommuner:  
Kommunene i Finnmark, Troms og Nord-Trøndelag  
Kommunene i Nordland unntatt Bø, Flakstad, Moskenes, Røst, Træna, Vega, Vestvågøy, Værøy og Øksnes  
Kommunene Selbu, Tydal, Holtålen, Røros, Midtre Gauldal, Rennebu, Meldal, Oppdal, Rissa, Bjugn, Åfjord, Roan og Osen i Sør-Trøndelag  
Kommunene Os og Engerdal i Hedmark  
Kommunene Rindal og Surnadal i Møre og Romsdal

Finnmarkseiendommen

Den Norske Turistforening  
Kommunenes Sentralforbund  
Norges Bondelag  
Norges Fjellstyresamband  
Norges Jeger- og Fiskerforbund  
Norges Naturvernforbund  
Norges Skogeierforbund  
Norsk Bonde- og Småbrukarlag

Norske Reindrifsamers Landsforbund

Reinbeitedistriktene i reinbeiteområdene

Høringsfristen ble satt til 15. februar 2016

Det er innkommet svar fra i alt 40 høringsinstanser.

Justis- og beredskapsdepartementet har ikke merknader.

For øvrig støttes i hovedsak forslaget av følgende 13 høringsinstanser:

Klima- og miljødepartementet  
Fylkesmannen i Finnmark  
Fylkesmannen i Troms  
Fylkesmannen i Nordland  
Fylkesmannen i Nord-Trøndelag  
Fylkesmannen i Sør-Trøndelag  
Landbruksdirektoratet  
Mattilsynet  
Reindrifststyret

Finnmark fylkeskommune  
Troms fylkeskommune

Målselv kommune

Norges Bondelag

Følgende 27 høringsinstanser er i mot forslaget:

Sametinget

Norske Reindrifstamers Landsforbund

Karasjok kommune

Sør-Varanger kommune

Essand reinbeitedistrikt

Femund reinbeitedistrikt

Fellesuttalelse fra reinbeitedistriktene

39 Arnøy-Kågen, 35 Favrosorda, 36 Chokolat,

30 C Østre sone, 22 Fiettar, 20 Fåla, 23 B

Gierenjårga og 41 Beskådes.

Gearretnjarga reinbeitedistrikt

Reinbeitedistrikt 16 – Karasjok vest

Reinbeitedistrikt 14 – Spierttanjarga/Børselvfjellet

Reinbeitedistrikt 33 – Spalca

Reinbeitedistrikt 40 Orda

Riast-Hylling reinbeitedistrikt

Skjækerfjell reinbeitedistrikt

Kautokeino og Karasjok flyttsamelag

Arbeiderpartiets sametingsgruppe

Finnmark Senterparti

Galdu – Kompetansesenteret for urfolks

rettigheter

Institutt for internasjonale miljø- og utviklings-

studier

Norske Samers Riksforbund

Nedenfor følger en del av de uttalelsene som støtter forslaget.

*Klima- og miljødepartementet* sier blant annet dette:

«Klima- og miljødepartementet har som ansvarlig for rovviltforvaltningen vært positive til det arbeidet som er gjort for å bringe det faktiske reintallet ned på et riktig nivå. Vi ser det også som positivt at det nå etableres en hjemmel for fylkesmannen til på nærmere angitte vilkår, å fastsette høyeste reintall per siidaandel. Departementet er enig i at dette kan være nødvendig når én eller flere reineiere øker eller vil øke sitt reintall, etter at siidaandelen har gjennomført en forholdsmessig reduksjon. Klima- og miljødepartementet støtter derfor forslaget.»

*Målselv kommune v/Plan og næringsutvalget* er positiv til at endringene i reindrifstloven vedtas og gjennomføres som beskrevet i høringsnotatet.

*Finnmark fylkeskommune* støtter forslaget, men påpeker at det er viktig at reintallsreduksjon gjennomføres slik at det skaper forutsigbarhet i næringen.

*Norges Bondelag* støtter forslaget og viser til at forslaget må forventes å bidra til et lavere konflikt-nivå mellom reindriften og jordbruket.

*Mattilsynet* gir uttrykk for at den foreslåtte lovendringen ansees for å være et viktig bidrag til å forebygge sult og død som skyldes for høyt reintall ut fra beitegrunnlaget og at endringen vil være positivt for dyrevelferden.

*Fylkesmannen i Finnmark* uttaler at selv om Fylkesmannens vedtak vil være tidsbegrenset, vil det gi større grad av forutsigbarhet, og distriktene/siidaene vil få bedre tid til selv å arbeide fram bruksregler med ny reintallsfordeling.

*Landbruksdirektoratet* støtter forslaget, men mener at reintallet bør settes til det siidaandelen gjennom forholdsmessig reduksjon har redusert til.

*Fylkesmennene i Sør-Trøndelag, Nord-Trøndelag og Nordland* mener også at reintallet bør settes til det siidaandelen ved forholdsmessig reduksjon har redusert til.

*Reindrifststyret* sier det slik:

«Med reindrifstloven § 60 slik den gjelder i dag, er det som påpekt i høringsbrevet en fare for at reintallet vil begynne å stige igjen så snart pålegg om reduksjon er gjennomført. Det er også en fare for at mindre reineiere som følger påleggene om reduksjon, kan bli presset ut av næringen. Reindrifststyret har ved flere anledninger uttrykt bekymring for dette. Reindrifststyret tok også dette opp med Landbruks- og matministeren i møte 23. november 2015.

Reindrifststyret mener en regel om at Fylkesmannen kan fastsette et høyeste reintall på siidaandelsnivå er nødvendig for å sikre et stabilt bærekraftig reintall i fremtiden. Reindrifststyret forutsetter at Fylkesmannen kun vil bruke sin kompetanse når selvstyret har sviktet. Utgangspunktet må fortsatt være at siidaen/distriktet selv fastsetter den interne fordelingen av reintallet.»

Når det gjelder de som er i mot eller har vesentlige innvendinger til forslaget, følger en del av hovedsynspunktene nedenfor.

*Troms fylkeskommune* konkluderer:

«Fylkesråden for plan og økonomi støtter ikke forslaget til endring i reindrifstloven som er ute på høring. Fylkesråden for plan og økonomi ber LMD vurdere å benytte reindrifstloven § 60 5. ledd for å utarbeide en forskrift som avgrenses til å gjelde for Finnmark, uten å gjøre endringer i reindrifstloven.»



*Sør-Varanger kommune* sier dette:

«Kommunen ser at endringene som foreslås, griper inn i sentrale problemstillinger knyttet til selvbestemmelse og sedvane samtidig som kommunen er usikker på om de foreslåtte endringene i reindrifftsloven vil løse de utfordringene som beskrives. Etter kommunens vurdering, gir allerede eksisterende lov myndighetene et godt grunnlag for å gripe inn med nødvendige virkemidler og tiltak. Spørsmålet er kanskje heller om reindrifftsforvaltningen har tilstrekkelig kompetanse og ressurser til å utføre oppgavene i tråd med lovens intensjoner, jfr riksrevisjonens vurdering. I vår kommune foreligger det også et eksempel på at selv der det foreligger en rettskraftig dom om bruk av vinterbeiter, har forvaltningen ikke klart å regulere beitingen. Sør-Varanger kommune mener derfor at departementet bør prioritere forsterket bruk av eksisterende lov med tilhørende virkemidler, og heller vente med endringer i loven til loven blir gjenstand for en helhetlig revisjon.»

*Karasjok kommune* gir blant annet uttrykk for at loven burde vært gjennomgått i sin helhet, men at det i hvert fall bør være et bunnfradrag på 250-300 rein slik at de mindre enhetene skjermes.

Alle reinbeitedistriktene som har avgitt uttalelse, i alt 17, er i mot forslaget. Det er omlag 60 reinbeitedistrikter som ikke har uttalt seg.

Blant annet sier *reinbeitedistrikt 40 Orda* dette:

«Det er ikke fremlagt noen fremtidig plan for hvordan reintallet skal være i fremtiden og hvilke langsiktige målsetninger man har for reindrifften. Mangel på en strategi gir situasjoner som dette fordi utfordringene som kommer mangler en løsning som er forutsett. Dette gir reineierne en hverdag der rammevilkår for drifta endres nærmest fra dag til dag og man mangler totalt forutsigbarhet. Hvis loven er slik at den ikke fungerer optimalt, burde man nok heller sett på den helhetlig og ikke slik som nå, med endring av bare en paragraf.»

Og videre:

«Vi tror at hvis det hadde vært fastsatt reintall pr siidaandel, og at det reintallet hadde vært nærmere likt for alle så hadde det vært større forutsigbarhet rundt dette. Da står alle likt

både økologisk og økonomisk i fremtiden og alle hadde fått like rammevilkår for drifta. Distriktene i Røros området er gode eksempler på at en slik modell gir en sterk næring både økonomisk og økologisk. En hovedutfordring etter vårt syn er å kartlegge hva som er det reintallet hver enkel siidaandel må ha, for å ha en bærekraftig fremtid, både økologisk, økonomisk og dermed også kulturelt.»

*Reinbeitedistriktene 39 Arnøy-Kågen, 35 Favrosorda, 36 Chokolat, 30 C Østre sone, 22 Fiettar, 20 Fåla, 23 B Gierenjårga og 41 Beskades* sier:

«Forslaget om at fylkesmannen skal få hjemmel til å fastsette høyeste reintall per siidaandel, tilsier at fylkesmannen skal besitte myndigheten til å bestemme de internrettslige forhold om fordeling av antall rein innad i siidaen og mellom familiemedlemmer. Det forslaget er direkte i strid med flere forhold. Dette er for det første et så inngripende forslag at det vil gripe inn i den private sfære for reindrifftsutøvere, der det foreslås detaljstyring av privatrettslige formuesgoder. Forslaget vil videre i sterk grad begrense reindrifftsutøveres muligheter til selv å kontrollere og forvalte sin private eiendom og driftsmessige forutsetninger. For det tredje vil det være direkte i strid med den gjennomgående intensjonen bak reindrifftsloven av 2007 om at loven skal utlede en størst mulig grad av samisk selvbestemmelse for reindrifftsnaeringen, i tråd med den folkerettslig forankrede selvbestemmelsesretten.»

*Femund reinbeitedistrikt* sier dette:

«Etter vårt syn berører forslaget sentrale sider ved samers reindrifftsrett. Det første er statens forpliktelser til å sikre det materielle grunnlaget for reindrifften. Det andre omhandler reindrifftsamenes rett til selvbestemmelse. I tillegg til dette vil det også stille spørsmål om reineiernes eiendomsrett til rein.»

*Skjækerfjell reinbeitedistrikt:*

«LMD kan ikke frastå sitt ansvar for å sikre samenes rettigheter i forhold til folkeretten og *ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater*. LMD står ikke fritt til å bestemme hvordan tiltak skal utformes, slik at det kan lede til at enkelte samer blir stående rettsløse.»

*Reinbeitedistrikt 14 Spierttanjarga* sier blant annet:

«Styret i distrikt 14, Spierttanjarga foreslår ett skjermingsfradrag på 200 rein før fylkesmannen fastsetter høyest reintall per siidaandel. Dette sikrer rekruttering til reindrifsnæringen. Reindrift er en næring som er avhengig av arbeidskraft, og styret er redd for at ungdom forlater næringen hvis reintallet blir under det som er lønnsomt, selv i etablererfasen. Det er videre foreslått at Fylkesmannen skal for inntil fem år få fatte vedtak om øvre reintall per siidaandel. Reindrifstlovens 2007 formål var at reindriften skulle få mere internt selvstyre og at reindriftenes rettssikkerhet skulle sikres. Det er viktig at næringen fortsatt kan bidra til å styre sin egen næring, og derfor foreslår vi at fylkesmannen får maks 2 år til å fatte nødvendige vedtak.»

*Kautokeino Flyttsamelag og Karasjok Flyttsamelag* har avgitt en felles uttalelse og sier blant annet:

«Kautokeino og Karasjok flyttsamelag anser forslaget om endring i reindrifstloven som et folkerettsstridig forslag og går derfor imot forslaget. Kautokeino og Karasjok flyttsamelag er videre av den oppfatning at dagens reindrifstlov lider av mange betydelige mangler av hensyn til reindriftenes ervervede rettigheter, ivaretagelse av reindrifstutøveres rettssikkerhet i henhold til generell rettssikkerhet og folkerettslig rettsvern forøvrig. Det understrekes at det av den grunn foreligger et høyst nødvendig behov for revidering av reindrifstloven i sin helhet, slik at loven fullt ut sikrer og ivaretar grunnleggende rettslige standarder og minstekrav, i tråd med etablerte rettigheter, det gjeldende norske rettssystemet og folkeretten. I forhold til folkeretten vil Flyttsamelagene påpeke at en av de største svakhetene med dagens reindrifstlov er at lovens § 3, som jo er en bestemmelse av stor betydning, imidlertid viser seg å ikke være i stand til å gi noen fullverdig sikring for at folkeretten faktisk kommer til anvendelse slik lovgiverviljen kommer til uttrykk.»

*Arbeiderpartiets sametingsgruppe* sier:

«Vi mener reintallsreduksjonsprosessene nå må frys og en helhetlig gjennomgang av lovverket som regulerer reindriften gjennomføres før evt nye prosesser kan igangsettes. Reindrifsnæringen har behov for forutsigbare rammer,

ikke en videreføring av stadige kortsiktige tiltak og vedtak som skaper nåværende og fremtidige tapere blant reindrifstutøvere som har forholdt seg til øvre reintall.»

*NRL* konkluderer i sin høringsuttalelse slik:

«NRL kan ikke se at departementet har gjort noen folkerettslige vurderinger av lovforslaget, noe som gjør at dette oppfattes som mangelfullt. Med dette som bakgrunn, kan ikke NRL gi sin tilslutning til departementets forslag

NRL forutsetter at forslag til lovbestemmelser som berører reindriften som en spesifikk urfolksnæring, blir utredet og vurdert i lys av internrettslige og folkerettslige bestemmelser. Dette kravet skjerpes ytterligere ved at lovforslaget i så stor grad berører reindriftenes materielle grunnlag, interne anliggende og eiendomsrett. En slik inngripen vil nødvendigvis forutsette tilslutning fra reindriftenes side.

NRL mener at det i stedet for å gripe inn i reindriftenes interne selvstyre, heller bør tilstrebes å finne ordninger som bidrar til at selvstyret fungerer i praksis, blant annet i forhold til reindrifstloven § 60 fjerde ledd. Dette kan, som det ble nevnt innledningsvis, være kursing av reinbeitedistriktene i hvordan man inngår interne avtaler om reintallsfordeling. Det er også et behov for å få ut informasjon om hvordan eventuelle slike reintallsbestemmelser skal følges opp på internt nivå. Kursing kan, som allerede nevnt, gjøres i regi av dialogforumene for regional forvaltning av reindrift.»

## 5 Nye konsultasjoner med Sametinget og NRL

NRL og Sametinget ble invitert til et nytt konsultasjonsmøte i etterkant av høringen. Det ble avholdt konsultasjonsmøte med Sametinget 23. februar 2016 og med NRL 10. mars 2016.

Konsultasjonsmøtet med Sametinget avspeilte langt på vei en felles forståelse av situasjonen og problembildet, men det var ikke grunnlag for å konstatere enighet om løsninger. Det ble vist til at Sametinget skulle behandle saken i plenum 3. mars 2016.

Ved Sametingets plenumsbehandling 3. mars 2016 kom blant annet følgende til uttrykk:

«Reindriftssamene har den samme rett til anerkjennelse, vern av og beskyttelse av sine opparbeidede beiterettigheter som øvrige beite-

næringer i landet, og det må sikres at reintallfastsetting bygger på disse rettsprinsippene.

I spørsmål om reintall i Finnmark, har det vært fokusert ensidig på faktorer hos rein-eierne. Det har vært lite fokus på systemfaktorer, og hva det er som gjør at noen enkeltreineiere kan «gå under radaren», øke reintallet sitt og ødelegge for de mange som faktisk er loyldige. Reintall må problematiseres, det er det stor enighet om i hele næringa. Begrunnelsene må være reindrifftsaglig og forvaltningsfaglige, og de må basere seg på fakta. Fokus må rettes mer mot virkemidlene og hva som skal til for at de skal virke.»

Og videre:

«Konklusjonen vår er at det finnes tilstrekkelige virkemidler i loven til å få ned reintallet på det fastsatte nivå for de som er i første reduksjonsrunde, og ytterligere nye runder med pålegg om reintallsreduksjon må fryses til arbeidsgruppen som jobber med videreutvikling av internkontroll, selvstyre og tiltak for konfliktløsning i reindriffta har lagt frem sine konklusjoner.»

Konsultasjonsmøtet med NRL 10. mars 2016 førte heller ikke fram til noen enighet. I etterkant av dette møtet fikk Landbruks- og matdepartementet oversendt et notat fra NRL, og hvor det avslutningsvis ble sagt dette:

«NRL kan derfor ikke gi sin tilslutning til lovendringsforslaget. NRL vil understreke at en fremming av lovforslaget vil være brudd på folkerettslige forpliktelser fordi det griper direkte inn i reindrifftsens selvbestemmelsesrett. En fremming av lovforslaget vil derfor kreve et samtykke fra reindrifftsens side, slik det blant annet er nedfelt i FNs erklæring om urfolks rettigheter av 2007 og sluttokumentet fra 2014. I denne sammenheng kan det vises til at sentrale samiske institusjoner har sagt nei til endringsforslaget.»

Både Sametinget og NRL har bedt om konsultasjoner på politisk nivå, men etter de omfattende konsultasjonene som har vært gjennomført, mener departementet at dette ikke vil tilføye saken noe mer.

## 6 Departementets vurderinger

Departementet har vurdert det som har framkommet i høringsuttalelsene og under konsultasjonene. Innvendingene mot forslaget knytter seg i hoved-

sak til det interne selvstyret, forholdet til folkerettens regler og at en endring av reindrifftsloven ikke bør finne sted uten at det foretas en mer omfattende og generell gjennomgang av reindrifftsloven.

Reindrifftslovens intensjon er at reindrifften selv i størst mulig utstrekning skal ha hånd om næring og utvikling. Reindrifftslovens bestemmelser for utarbeidelse av bruksregler innebærer at reindrifften skal utarbeide disse, herunder bestemmelser om et økologisk bærekraftig reintall. I deler av Finnmark førte imidlertid de interne prosesser med å fastsette et økologisk bærekraftig reintall ikke fram, slik at myndighetene måtte fastsette slike reintall for den enkelte siida. Der hvor det faktiske reintallet viste seg å være for høyt i forhold til det fastsatte, skulle siidaene selv utarbeide reduksjonsplan. Det var det ingen av de berørte distriktene som lyktes med. Resultatet av dette var at det, slik reindrifftsloven § 60 tredje ledd foreskriver, måtte foretas forholdsmessig reduksjon.

Den foreslåtte lovbestemmelsen er bare forutsatt å komme til anvendelse der hvor den interne selvforvaltningen på nytt viser seg ikke å fungere. Og selv der hvor fylkesmannens vedtak om øvre reintall per siidaandel foreligger, legger lovforslaget opp til at to eller flere siidaandeler, eller for den saks skyld alle, kan bli enige om en annen intern reintallsfordeling og således sette fylkesmannens fordeling av reintallet helt eller delvis ut av kraft.

Med andre ord er hensynet til det interne selvstyret ivaretatt både før og etter at et eventuelt vedtak fra fylkesmannens side skulle foreligge.

Forslaget innebærer heller ikke at noen blir fratatt retten til å drive reindrifft. Det er kun tale om en fordeling av reintallet internt, og da med utgangspunkt i det reintallet som de enkelte siidandelene faktisk hadde før reintallet i siidaen oversteg det fastsatte. Videre dreier det seg om midlertidige reintallsvedtak som bortfaller når virketiden for vedtaket er utløpt.

På den bakgrunn kan departementet ikke se at den foreslåtte lovendringen kommer i konflikt med Grunnloven § 108 eller folkerettslige bestemmelser. Når det gjelder NRLs siste uttalelse om selvbestemmelse mv, jf. ovenfor under punkt 5, ser departementet det slik at hensynet til reindrifftssamisk medvirkning og innflytelse ivaretas gjennom konsultasjonsprosessen og de forutsetninger som ligger til grunn for denne. Det kan ikke utledes av folkerettslige bestemmelser at Stortinget skulle være avskåret fra å treffe et slikt lovvedtak dersom reindrifftsens samtykke ikke foreligger.

Det har blitt framholdt at en slik lovhjemmel kan bidra til å fryse fordelingsmønstre som er etablert ved at noen tidligere har posisjonert seg med tanke på en kommende forholdsmessig reduksjon etter reindriftsloven § 60 tredje ledd. Nå er det slik at det er de største siidaandelene som gjennom forholdsmessig reduksjon har måttet redusere med flest rein, slik at forskjellene i noen grad har blitt utjevnet. Videre er det en forutsetning at bestemmelsen bare skal komme til anvendelse når særlige grunner foreligger. Dette innebærer at bestemmelsen kun får betydning når det intene selvstyret viser seg ikke å fungere. Departementet mener også at bestemmelsen kan virke forebyggende slik at utøverne i sterkere grad oppfordres til, eller ser det som formålstjenlig, selv å komme fram til en intern fordeling innenfor rammen av et økologisk bærekraftig reintall for siidaen.

Fra Sametingets og NRLs side har det vært etterspurt nærmere kriterier for når bestemmelsen skal komme til anvendelse. I det materialet som ble sendt på høring var det derfor også et forslag til forskrift med slik ordlyd:

I siidaer der det er foretatt forholdsmessig reduksjon og reintallet overstiger fastsatt øvre reintall med mer enn 5 %, skal Fylkesmannen for inntil fem år fatte vedtak om øvre reintall per siidaandel. Reintallet for en siidaandel fastsettes til det reintallet andelen hadde året før reintallet steg over fastsatt nivå.

Forskriftsutkastet innebærer klare kriterier for reintallsfastsettelse på siidaandelnivå og hvor bare periodens lengde, for inntil fem år, kan fastsettes skjønnsmessig. Det har i høringen framkommet synspunkter om at den angitte perioden er for lang. Etter departementets syn vil den forutsatte konkrete vurderingen i de enkelte tilfellene åpne for fleksibilitet. Et reintallsvedtak kan fattes for et kortere tidsrom dersom dette anses tilstrekkelig. Og igjen må det tas i betraktning at siidaandelene kan bli enige om en annen intern reintallsfordeling før den fastsatte perioden løper ut.

Som nevnt har det vært framholdt fra høringstanser at det ikke bør gjennomføres isolerte endringer i reindriftsloven nå, men at det isteden bør finne sted en mer helhetlig gjennomgang av loven. Departementet deler ikke denne oppfatningen. Departementet mener at den foreslåtte bestemmelsen, med de betingelser som må være oppfylt for at den skal komme til anvendelse, ikke bryter med lovens intensjon om internt selvstyre, og at den ikke

reiser prinsipielle spørsmål som krever en mer helhetlig gjennomgang av reindriftsloven.

Noen høringsinstanser har også vært inne på at det foreligger individuell eiendomsrett til reinen, slik at det ikke kan iverksettes tiltak som fratrar reieneierne eiendom. Departementet kan slå fast at den samiske tamreindriften er basert på individuell eiendomsrett til reinen. Samtidig dreier det seg her om ressursforvaltning hvor et gode skal fordeles. Dersom ressursgrunnlaget trues, vil det i visse situasjoner være nødvendig med tiltak hvor den enkelte vil måtte slakte eller selge rein slik at man sikrer den nødvendige beitebalansen. I slike tilfeller må med andre ord eiendomsrettsbetraktningen tre i bakgrunnen til fordel for sikring av den kollektive ressursen siidaens beiter er. Og ved eventuelt salg eller eventuell slaktning vil dessuten inntektene tilfalle den enkelte reieneier.

Et tilbakevendende tema i høringen har vært spørsmålet om innføring av et såkalt bunnfradrag, slik at siidaandeler med reintall under et visst nivå skjermes. I praksis vil dette innebære en nedre grense for det reintallet som kan fastsettes, og at de øvrige siidaandeler må redusere mer.

Dette er for så vidt den samme problemstilling som den som har vært tatt opp i forbindelse med bestemmelsen om forholdsmessig reduksjon.

Reindriftslovutvalget foreslo i NOU 2001: 35 at det ved forholdsmessig reduksjon skulle være siidaandeler med reintall over 200 som i første omgang skulle foreta slik reduksjon. Da dette prinsippet ble vurdert under arbeidet med reindriftsloven, kom departementet til at en slik løsning ikke burde velges, idet dette kom i konflikt med en næringsmessig målsetting om at flest mulig skulle kunne leve av reindriften. Ved at bare de med et reintall over et visst nivå skulle redusere, ville man svekke de andelene som hadde mulighet for å ha reindriften som levebrød. Denne målsetting står fast, og departementet vil på den bakgrunn ikke foreslå dette. Dette taler også for at det heller ikke bør fastsettes et likt (flatt) reintall for siidaandelene.

Når det gjelder geografisk avgrensning, er det riktig som noen høringsinstanser har anført at den aktuelle problemstillingen i dag er noe som hovedsakelig gjelder deler av Finnmark. Det har også vært reist spørsmål om ikke det som ønskes ivartatt gjennom lovendringen kunne vært ivaretatt ved en forskrift gitt med hjemmel i reindriftsloven § 60 femte ledd, og som da bare ble gjort gjeldende for Finnmark.

Departementet understreker at forskriftshjemmelen i § 60 femte ledd gir adgang til å fastsette særskilte regler for prosessen med fastsettelse av

det totale reintallet for en siida, og at det ikke gjennom forskrift kan gis bestemmelser som fraviker fra lovens materielle regler. Videre ser departementet det slik at en bestemmelse som den foreslåtte bør gjelde generelt, blant annet fordi det ikke kan utelukkkes at tilsvarende problemstillinger kan oppstå andre steder.

Når det gjelder utgangspunktet for fastsettelse av et reintall på siidaandelsnivå, har det av noen høringsinstanser vært framholdt at dette bør være det reintallet som en siidaandel har redusert til gjennom forholdsmessig reduksjon. Denne anbeførelsen knytter seg til den forskrift som departementet forutsettes å fastsette, jf. ovenfor.

Det kan i noen utstrekning være grunner som taler for dette. Departementet er imidlertid av den oppfatning at det mest hensiktsmessige er å ta utgangspunkt i den enkelte siidaandels reintall i året før reintallet i siidaen oversteg lovlig nivå. Det er dette som er dagens situasjon, og det må også kunne påregnes tilfeller hvor det går en viss tid før en situasjon som krever oppfølging etter en ny lovbestemmelse blir aktuell.

Fra NRLs og Sametingets side har det, som et alternativ til en lovendring, vært foreslått at man kan intensivere innsatsen med informasjon og veiledning om den adgangen reinbeitedistriktene allerede i dag har til å fastsette et øvre reintall per siidaandel gjennom bruksreglene, jf. reindrifftsloven § 60 fjerde ledd.

Slik departementet vurderer situasjonen, etter at det så tydelig har vist seg at det indre selvstyret en del steder ikke har fungert, er det begrenset hva denne type informasjon og veiledning kan bidra med på kort sikt. Den foreslåtte lovendring er imidlertid ikke til hinder for at informasjonen styrkes, slik at distriktene får bedre forutsetninger for å håndtere reintallsspørsmål internt på lengre sikt. Slik informasjonsvirksomhet vil det etter departementets syn også være naturlig at NRL involverer seg i.

På den bakgrunn kan departementet, ut fra høringen og nye vurderinger, ikke se at det har framkommet forhold som skulle tilsi en endret oppfatning når det gjelder behovet for en ny lovbestemmelse hvor fylkesmannen får myndighet til å fastsette et reintall på siidaandelsnivå når særlige grunner foreligger og hvor to eller flere siidaandeler etter at et slikt vedtak foreligger kan bli enige om en annen intern fordeling.

For øvrig har departementet valgt en annen utforming av bestemmelsen enn den som ble forelagt høringsinstansene, ved at *skal* i det foreslåtte

nye femte ledd første punktum byttes ut med *kan*, og ved at det i annet punktum uttrykkelig gis anvisning på hva departementet kan fastsette med hensyn til når fylkesmannen plikter å fatte vedtak, og om hvordan reintallet skal fastsettes. Dette innebærer ingen realitetsendring i forhold til høringsforslaget.

## 7 Økonomiske, administrative og miljømessige konsekvenser

---

Forslaget vil etter departementets vurdering, kunne redusere behovet for framtidig offentlig ressursbruk. Det legges til grunn at lovendringen vil ha en forebyggende effekt slik at det i forholdsvis få tilfeller vil være aktuelt å fastsette høyeste reintall per siidaandel. Det er med andre ord grunn til å tro at det vil bli truffet færre vedtak vedrørende reintallsreduksjon i forvaltningen på ulike nivåer. Et balansert reintall vil også føre til mindre uro og konflikter og med det mindre oppfølging fra andre myndigheters side, blant annet politiet, rettsapparatet, mv.

Et balansert reintall vil også være viktig i en miljømessig sammenheng.

## 8 Merknader til de foreslåtte bestemmelsene

---

De foreslåtte bestemmelsene blir nytt femte og sjette ledd i reindrifftsloven § 60.

De foreslåtte bestemmelsene er generelle bestemmelser, men hvor det nærmere innholdet kan presiseres i forskrift.

§ 60 nytt femte ledd første punktum fastslår at fylkesmannen kan fastsette et øvre reintall per siidaandel når særlige grunner foreligger. Hva som er særlige grunner, forutsettes å følge av forskrift som departementet kan fastsette med hjemmel i femte ledd annet punktum, se under punkt 6 ovenfor.

Av § 60 nytt sjette ledd følger at to eller flere siidaandeler, etter at et reintallsvedtak av fylkesmannen foreligger, gjennom enighet kan bestemme en annen reintallsfordeling. Dette innebærer at fylkesmannens vedtak suspenderes så lenge slik enighet foreligger. Forutsetningen for slik avtale er at de samlet holder seg innenfor de reintall som er fastsatt for siidaandelene. Dersom alle siidaandelene i en siida blir enige, vil det være det reintallet som er fastsatt for siidaen som vil utgjøre rammen.

Landbruks- og matdepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i reindrifftsloven (reintall per siidaandel).

---

Vi HARALD, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i reindrifftsloven (reintall per siidaandel) i samsvar med et vedlagt forslag.

---

## Forslag

### til lov om endringer i reindrifftsloven (reintall per siidaandel)

I

I lov 15. juni 2007 nr. 40 om reindrift gjøres følgende endringer:

§ 60 nytt femte og sjette ledd skal lyde:  
*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 fylkesmannen 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.*

Nåværende femte ledd blir sjuende ledd.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

---

---



