

Svahken sijte
v/ leder Elle Merete Omma
Valdalsfjellet 588
2443 Drevsjø
svahken@gmail.com

Innspill til høring om ny reindriftslov

Svahken sijte viser til Landbruks- og matdepartementets høringsbrev med vedlagt høringsnotat av 1. juli 2024 med forslag til endringer i lov 15. juni 2007 nr. 40 om reindrift (reindriftsloven) og tilhørende endringer i lov 21. juni 2016 nr. 100 om fastsetjing og endringer av egedoms- og rettshøve på fast egedom m.m. (jordskiftelova). Vi viser til utsatt svarfrist til 7. oktober for å avgi uttalelse.

Vi noterer at selv om Hurdalsplattformen la til grunn en helhetlig revidering av reindriftsloven, har departementet kun sendt ut deler av loven til høring. Vi merker oss at departementet velger å fokusere på bestemmelser som knytter seg til reindriften sine interne forhold, selv om de fleste konflikter knytter seg til tvister mellom reindriften og annen konkurrerende arealbruk, herunder mineralutvinning, fornybare energiproduksjon, oppdyrking eller turisme mv. Etter vår mening er det kritikkverdig at departementet ikke adresserer disse konfliktene i lovforslaget på en gjennomgående måte.

Vi noterer videre at høringsutkastets hovedfokus ligger på reintall både gjennom å oppfordre til å innarbeide slakte- og produksjonskrav i bruksreglene, unnta reintall fra jordskrifterettens kompetanse til heller la kompetansen ligge hos forvaltningen eller bestemmelsene om reintallsreduksjonsmetoder. Etter vårt syn viderefører dette hovedinntrykket vi har fått fra offentlig forvaltning over tid om at reindriften sine utfordringer stammer fra antallet rein. Vi mener at dette er en sviktende problemforståelse fra departementets side. Vi mener snarere at reindriften sine utfordringer grunner seg i et økt inngrepsnivå i samiske områder. Mot den bakgrunn noterer vi med bekymring at heller ikke denne gangen blir reindriften sine behov for vern mot inngrep vurdert i det nye lovforslaget. Etter vårt syn er det avgjørende at en lovrevidering av reindriftsloven også omfatter bestemmelser som bidrar til å beskytte naturgrunnlaget for samisk kultur, herunder reindriften, mot båndlegging av reindriften sine beiteland av eksterne aktører.

Videre merker vi oss at departementet ikke inkluderer reindriftsloven § 63 Utnytting av eiendom i reinbeiteområder i høringsforslaget. Problemstillingen er beskrevet og vurdert i NOU 2007:13 *Den nye sameretten*, som foreslo å innarbeide en henvisning til servituttloven § 2 med en justeringen slik at det klart kom frem at grunneiere/jordbrukere og reindriften må ta hensyn til hverandre. Vi mener det er uheldig at departementet ikke vurderer problemet i nytt lovforslag ettersom bestemmelsen i praksis blir brukt for å fremme jordbrukets interesser på bekostning av reindriften sine rettigheter. I dette spørsmålet støtter vi vurderingene gjort av Forskergruppen for same- og urfolksrett ved det juridiske fakultet i Tromsø.

Nærmere om de ulike forslagene

Re. siidaandel/sijteandel

Vi mener at en lovfesting av en aktivitetsplikt for sijteandelsleder vil stride mot retten til selvbestemmelse ettersom vi mener at arbeidsfordeling internt i siidaen må anses ligge i kjerne av retten til selvbestemmelse. Vi legger til grunn at disse forholdene allerede nå kan reguleres i bruksreglene, som er distriktets kjøreregler. Det blir særlig pussig at departementet foreslår å lovfeste en aktivitetsplikt, men uten å definere hva dette betyr eller at departementet ikke gir noen bestemmelser om hvordan ev. brudd på kravet til siidaandelslederens deltakelse i siidaen skal følges opp av distriktet. Departementet slår derimot fast at oppfølging av brudd må anses som et internt forhold som distriktet selv må følge opp, og viser til annen lovgivning (stiftelsesloven). Mot denne bakgrunn mener vi at departementets forslag vil skape mer uklarheter og tvister enn hva endringen ev. løser.

Re. Bruksregler

Vi støtter departementets forslag om at bruksreglene som hovedregel skal være unntatt offentligheten. Når det gjelder innholdet i bruksreglenes skal-del bør dette være forhold som angår distriktets felles ressurser, herunder beitebruk, reintall, forvaltning av distriktets midler, bruk og vedlikehold av gjerder og andre fellesanlegg. Vi stiller oss derimot undrende til at bruk av motorisert ferdsel skal være en del av skal-delen. Dels gjøres innkjøp av den enkelte reineier og at ev. bruk derfor må anses for utenfor distriktets kompetanse å bestemme. Videre har vi erfart at "bruk av motorisert ferdsel" ofte tolkes slik at reindriften skal oppgi faste ruter for ferdsel. Denne typen informasjon er vanskelig å gi ettersom valg av traseer skjer etter en konkret vurdering av terreng og føre, men også reins ferdsel. Mot den bakgrunn er skal-kravet i bruksreglene uhensiktsmessig for reindriften. Den samme merknaden gjelder også for distriktsplanen.

Vi merker oss at departementet foreslår at et slakte- og produksjonskrav kan inngå som et kan-krav i bruksreglenes innhold. Likevel forbeholder departementet seg retten til å at ev. brudd på slakte og produksjonskrav fastsatt i bruksreglene fortsatt skal sanksjoneres av statsforvalteren etter reindriftsloven § 77. Etter vår mening understreker dette høringsutkastets ånd om at reintall er statens hovedansvarliggende å regulere, mens eksempelvis oppfølging av brudd på forslaget om aktivitetsplikt blir lagt til distriktet alene å følge opp. Begge spørsmålene bør nok anses å være i kjernen av hva retten til selvbestemmelse omfatter. På prinsippet nivå bør uansett sanksjonsmulighetene følge samme modell for begge bruddene av bruksreglene.

Re. reintall

Vi mener at departementets inngang i reintalldrøftningen bærer preg av premisset om at det er høyt reintall som er næringens hovedutfordring. I flere områder er problemstillingen motsatt, nemlig at det er for lite rein sett opp mot tilgjengelige beiteressurser. Vi mener at departementet også burde ha vurdert bestemmelser som kan sikre at reintallet til enhver tid utnytter den tilgjengelige beitetilgangen.

I denne sammenheng vil det være naturlig å følge opp de lovslagene som NOU 2007:13 Den nye sameretten foreslo i sin tid.

Re. reindriftens erstatningsansvar

Vi noterer at det har tatt seks år for departementet å følge opp Høyesteretts dom i den s k Femund-dommen. Vi konstaterer at seks år er lang tid. Det er avgjørende at reindriftsloven gjeldende rett. Derimot mener vi at departementet ikke går langt nok til å bringe lovbestemmelsen i tråd med det som må anses som gjeldende rett. I denne sammenhengen støtter vi Advokatforeningens uttalelser i dette sakspørsmålet. De skriver:

“[D]et er imidlertid et spørsmål om forslaget burde gått lengre når det gjelder gjerdeplikten. Høyesteretts praksis også når det gjelder landbrukets beitedyr går i retning av at det blir stadig vanskeligere å kreve erstatning for skade på innmark, om grunneieren ikke passer på innmarken ved å gjerde den inn, jf. HR-2022-2068-A. I saker som gjelder samiske reindrift vil en i tillegg kunne søke om konfliktforebyggende midler som dekker kostnader med å føre opp gjerde. Etter Advokatforeningens syn bør det helst ikke kunne kreves erstatning for skade på innmark om en ikke har gjerdet inn innmarken, når skade fra rein er del av gjentagende problem eller eiendommen ligger i nært et reintrekk eller en flyttvei eller andre områder som anvendes hyppig til reindrift.”

Vi støtter også Advokatforeningens synspunkter hva gjelder departementets merknader til medvirkning og lemping. Advokatforeningen skriver:

“[A]dvokatforeningen kan ikke se at dette er helt i samsvar med Femund-dommen som ikke begrenser unntakene fra erstatningsansvar til de eksempelene som fremgår i departementets merkand. Advokatforeningen vil peke på dommens avsnitt 108-110 og 114-115.”

Re. Reindriftens tilgang til virkemidler i jordskriftelova

Vi noterer at departementet foreslår samisk medvirkning i jordskiftedomstolen/reindriftdomstolen. Vi støtter departementets forslag om at det er avgjørende med reindriftsfaglig kompetanse når reindriftsspørsmål skal avgjøres. Dette bør gjelde for alle nivåer i forvaltningsapparatet eller tvisteløsningsmekanismer for reindriften.

Vi merker oss likevel at departementet legger opp til en ordning gjennom bruk av jordskrifteretten til å avgjøre interne tvister i reindriften knyttet til disponering av areal. I dette spørsmålet støtter vi høringsuttalelsen fra Forskergruppen for same- og urfolksrett ved juridisk fakultet i Tromsø. De skriver:

Forskergruppen vil til slutt påpeke at det er positivt at jordskifteretten får utvidet saklig kompetanse i reindriftssaker. Forskergruppen savner imidlertid forslag som på sikt kan bidra til å styrke fagdommernes kompetanse, eksempelvis gjennom utdanning i same- og reindriftsrett, slik foreslått av jordskiftelovutvalget. Dette bør komme på plass.¹¹ Når det gjelder den materielle delen av forslaget er det uheldig at kun deler av jordskifteutvalgets forslag blir foreslått inntatt i loven. Beitearealer og reintall henger nøye sammen, og når departementet velger å unnta forslaget om at jordskifteretten skal kunne fastsette reintall som en del av bruksreglene, innebærer det at denne domstolen ikke gis mulighet til å fastsette fullstendige regler, men derimot kun de arealmessige rammene for disse.

Forslaget innebærer også at reineiere ikke kan få en forholdsvis enkel, uavhengig vurdering av reintall fra en domstolinstans med reindriftssakyndige meddommere. Å unnta reintallsfastsetting har også en uheldig og ikke-saklig begrunnet forskjellsbehandling sammenliknet med jordbrukere da det ikke finnes slike begrensninger når det gjelder å fastsette bruksregler mellom de som har beiterett for bufe på fellesbrukt utmark eller allmenningsgrunn.

Forskergruppen mener også at det er uheldig at departementet ikke finner grunn til å etablere regler som gir veiledning på hvordan grunnlaget for jordskifteløsningen (tidligere benevnt som «skiftegrunnlag») skal fastsettes. I en alminnelig jordskiftesak er det forankret i partenes eiendomsrett, og hvor grunnlaget skal sikre forutsigbare løsninger og at partene har de samme eiendomsmessige verdiene etter jordskifte som de hadde før saken ble igangsatt. I reindriftssaker foreligger det ikke et slikt grunnlag. Gjeldende jordskiftelov gir ikke veiledning om dette, altså hvordan verdien av det parten har med seg inn i bruksordningssak skal fastsettes. Konsekvensen av manglende veiledning i loven eller forarbeidene, vil, slik Jordskifteutvalget har påpekt, kunne medføre at fordelingen av beiteadgang mellom reineiere og bufeholdere ikke gis nødvendig forutsigbarhet.¹²

Avslutningsvis, oppfordrer vi departementet til å igangsette kartlegging av samiske beiteområder utenfor nåværende reinbeitedistrikter. Mot den bakgrunn etterlyser vi oppfølging av forslagene fra NOU 2003: 13 *Den nye Sameretten*, hvor det blant annet foreslås en kartleggingsprosess. Dette vil være av avgjørende betydning særlig for den sørsamiske reindriften.