

# Utfordringer for selvstyre i reindriftnæringen – rapport nr 7/2016

Presentasjon i Trøndelag  
09.06.2022



# Allmenningens tragedie

St.prp. 49 (1997-98) Reindrifftsavtalen

*Det alt vesentlige av reinbeitene forvaltes som en felles ressurs. Dette gir lett grunnlag for konflikt/motstrid mellom fellesinteresser og egeninteresser. Fellesinteressen vil da ligge i å sikre et maksimalt utbytte, mens egeninteressene ligger i hvordan dette utbyttet skal fordeles. Hver enkelt reineier ønsker størst mulig andel av beiteressursen for seg og sine rein. Konkurransen som da kan oppstå mellom enkeltreineiere, driftsenheter, driftsgrupper og distrikter vil kunne presse inn disse i et ressurskappløp som til slutt ender med at beitet, -særlig lavbeitet, bryter sammen.*

# Selvbestemmelses- rettens to dimensjoner

Retten til selvstyre i saker som angår urfolks indre anliggender følger av erklæringen om urfolksrettigheter artikkel 4. (Selvstyre gjennom distriktsstyrenes privatrettslige oppgaver)

Retten til politisk integrering gjennom forhandlinger eller konsultasjoner der en søker enighet om beslutninger og tiltak mellom staten og urfolk. (Reindriftsloven og reindriftsavtalen)



# 1933 – Lappefogd og fylkesmann- vedtekter til ordning av reindrift

§ 16 For reinbeitedistrikt ... kan fylkesmannen utferdige vedtekt til ordning av reindriften og flyttlappenes innbyrdes forhold. ...

Forinnen fylkesmannen utferdiger vedtekt skal lappefogden ... i samråd med vedkommende formann ... utarbeide utkast til vedtekt og forelegge vedkommende flyttlapper i møte ...

§ 13 ... fylkesmannen beskikker de flyttlapper som har fått flest stemmer til formann og nestformann. Når særlige grunner taler derfor kan fylkesmannen dog beskikke andre enn de valgte.



# 1978 – Korporatismen: Reindrifstyre, områdestyre, distriktsstyre

## § 8. Distriktsstyre og leder.

I hvert reinbeitedistrikt ... skal det være et distriktsstyre valgt av og blant de aktive utøvere av reindrift i distriktet etter forskrift fastsatt av Kongen.

Styret skal påse at reindriften i distriktet foregår i samsvar med gjeldende lover og forskrifter og kan påby og iverksette samling, merking, skilling og telling av rein dersom reieneierne ikke blir enige og selv gjennomfører slike tiltak.



«They were given the authority to make decisions, and then, they were able to assess, to evaluate, those decisions. *That* is one of the more important things that have happened» Ole K Sara, 2002 i Robert Paine (2006)

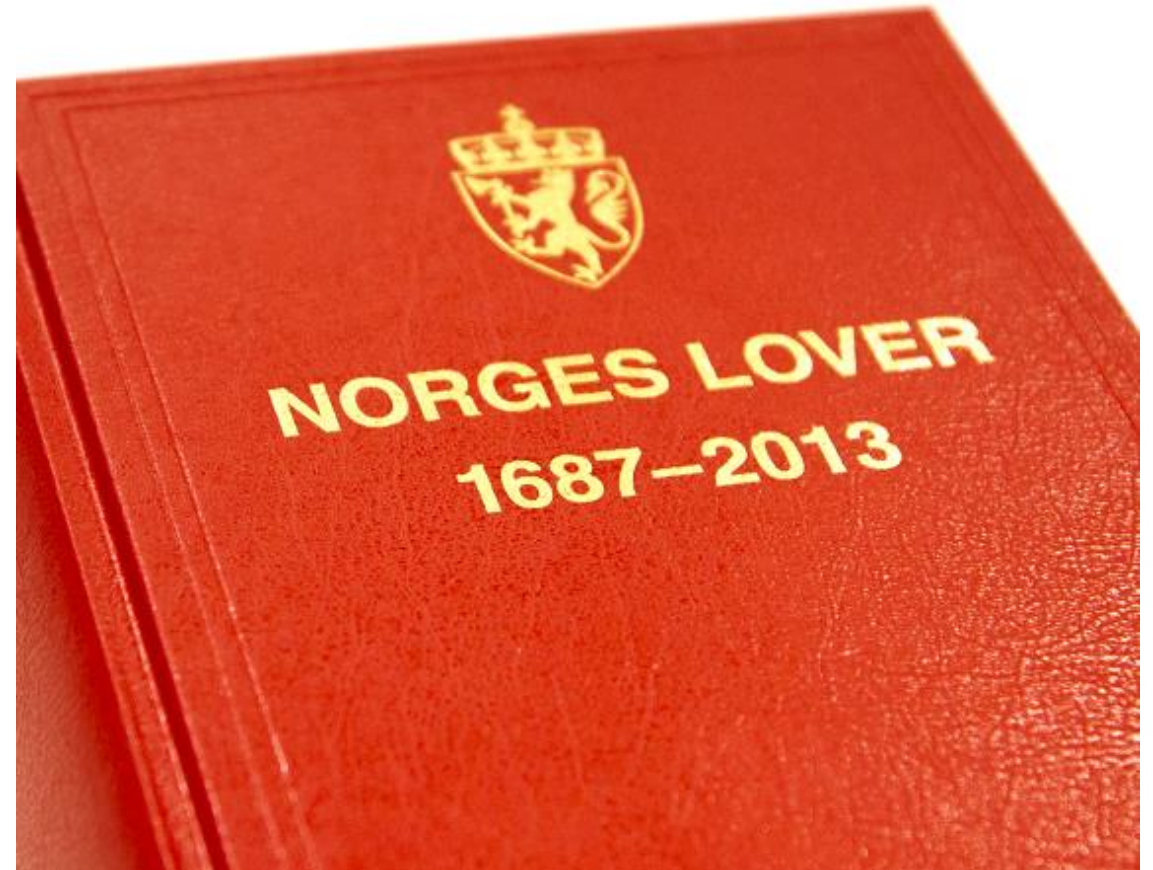
# Internt selvstyre i loven av 2007

Ansvar for interne forhold, bl.a. beitebruk, beitetider og reintall ble flyttet fra Reindrifststyret og områdestyrene til distriktsstyrene.

Distriktsstyrene fikk et utvidet ansvar for å ivareta det interne selvstyret ved hjelp av bruksregler og distriktsplan.

Bruksreglene ble det viktigste styringsverktøyet for det interne selvstyret.

Distriktsstyret skulle sammen med siidaene avklare hvordan de i fellesskap skal benytte beiteressursene og komme frem til et øvre reintall tilpasset de beiteressursene siidaene disponerer.



# Samisk kultur, tradisjon og sedvane – Lovutvalgets 2 forslag

- 1) Den tradisjonelle bruken av arealene til reindrift innad i distriktet skulle skriftliggjøres i bruksreglene.
- 2) Anerkjennelse siidaen som rettshaver og grunnleggende arbeidsfellesskap i reindriften.
- Beiterettigheten tilligger siidaen. Reglene om beitebruk må ikke være i strid med en siidas rettigheter etablert på særskilt rettsgrunnlag. Lovutvalget viste til at beitebruksreglene ville innebære en synliggjøring av de ulike gruppene.
- Utfordringen er å identifisere aspekter av siidasystemet som har betydning for både opprettholdelse av autonome siidapraksiser og langsiktige balanser mellom reinflokker og deres habitat. Mikkel Nils Sara, Siida ja siidastallan



# Situasjonen i 2007 – da ny lov trådte i kraft

- Lovutvalget la i 2001 frem forslag til ny reindrifftslov som innebar *forholdsmessig reduksjon* som virkemiddel for å redusere reintallet.
- Stortinget vedtok samme år i reindrifftsavtalen tre faser for å redusere reintallet i Vest-Finnmark, jf. St.prp. nr. 58 (2001-2002). De tre fasene var:
  - Fase 1. Fastsettelse av reintall for sommerbeitedistriktene.
  - Fase 2. Avklare siidagrensene for vår/høst/vinterbeitene.
  - Fase 3. Fastsettelse av reintall for vår/høst/vinterbeitene.
- Næringen gjennom distriktsstyrene overtok dermed ansvaret for å få på plass interne kjøreregler knyttet til beiterettigheter og reintall i ei næring som var sterkt preget av rasjonell tilpasning og konkurranse.



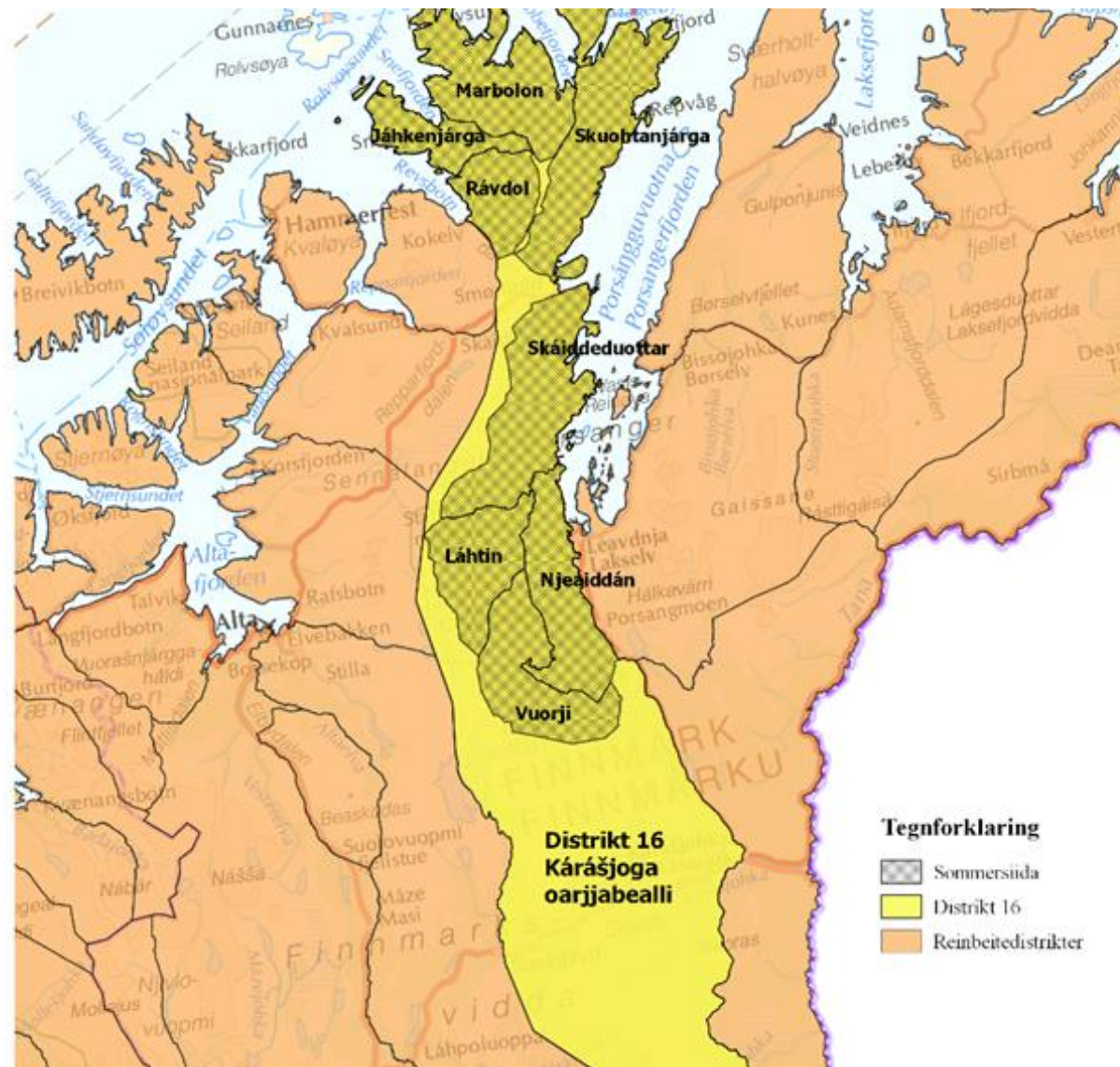
# Organiseringen i distrikter

Siidaen har rettigheter basert på alder tids bruk og er det sentrale grunnlag for tradisjonell bruk av reinbeiteområdene.

Ved å gi siidaen representasjon i distriktsstyret, etablerte man en sammenslutning av siidaer.

Distriktsstyret skal gjennom bruksreglene styre de ulike siidaers beiterettigheter og hvordan disse rettighetene tas ut.

Arbeidet til distriktsstyret vil da baseres på mandatene styret til enhver tid vil ha fra siidaene.

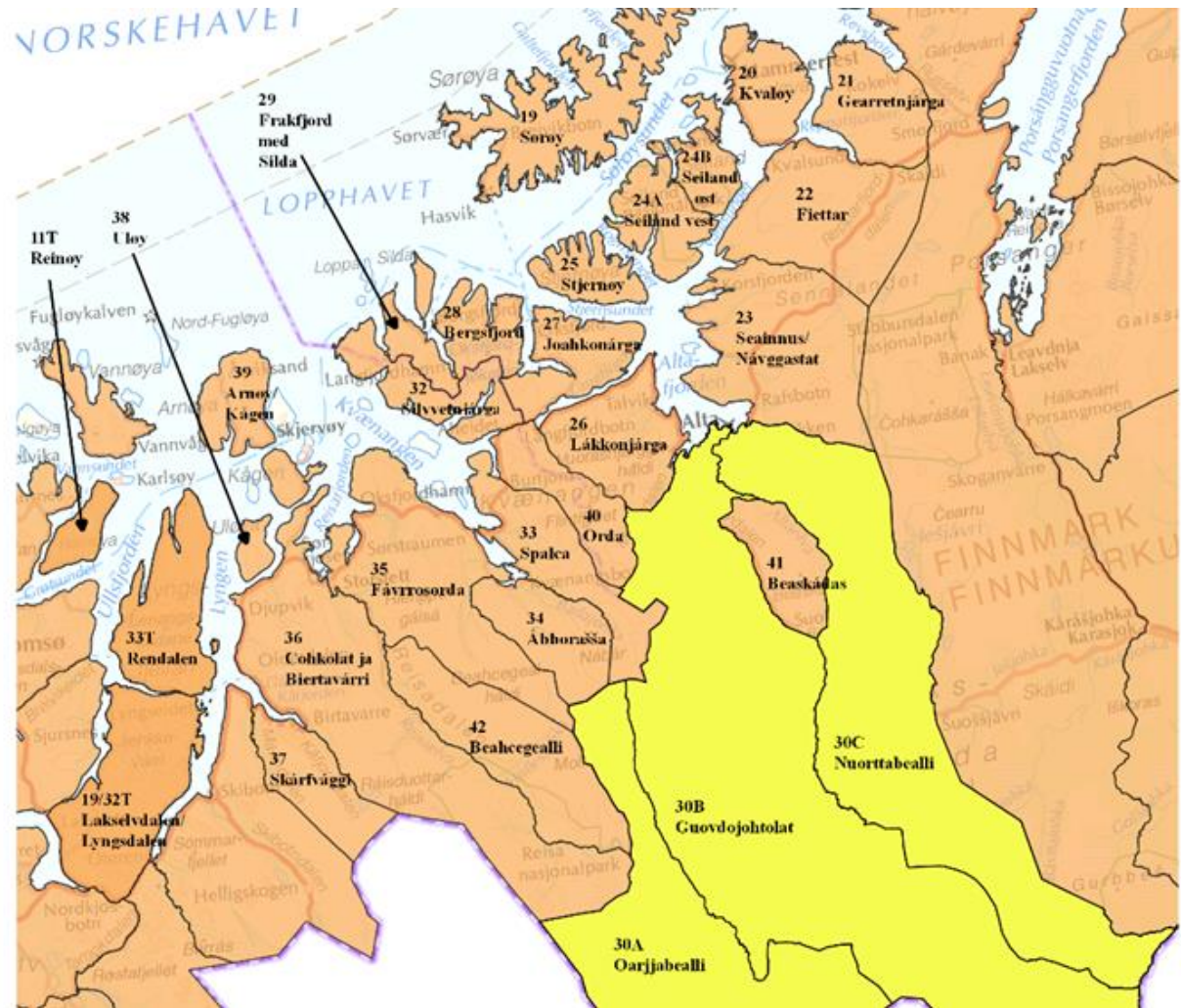


# Vest-Finnmark

Arbeidsgruppa erfarer at representantene som er valgt inn i styrene i Østre, Midtre og Vestre sone mangler mandat fra vintersiidaene.

Distriktsstyret har dermed ikke tilstrekkelig myndighet til å disponere hvordan bruksretten på vinterbeitene skal tas ut og har dermed ikke mandat til å utforme bruksregler.

Arbeidsgruppa erfarer at tilhørighet ligger primært til sommerbeitedistriktet

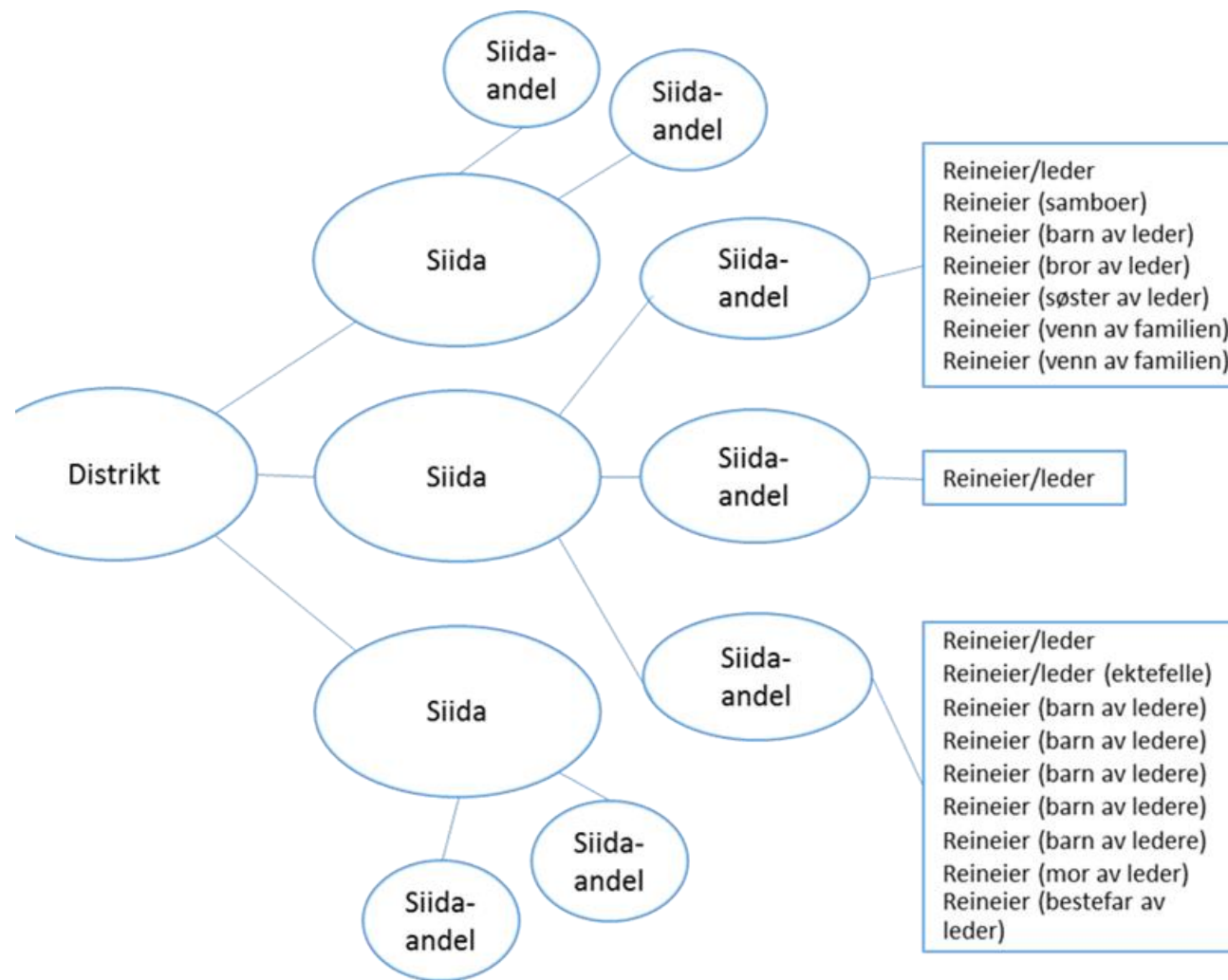


# Fordeling av rett og plikt

Retten til å eie rein, utløser en rekke rettigheter som understøtter retten til å eie rein. Dette bidrar til at det er attraktivt å eie rein uten nødvendigvis å drive aktivt i reindriften til daglig.

Siidandelslederen er utøvernes leder ved å representere og være ansvarlig for driften i siidaandelen overfor distriktet og forvaltningen. Rom for enkelte reineiere å øke flokken på bekostning av siidaandelen.

Siidaen er rettighetsbærer til bruk av arealene. Den utgjør et arbeidsfellesskap som er viktig i den daglige driften, men samtidig er det konkurranse innad i siidaen .



# Gjør din plikt – krev din rett

	Rett	Plikt
Reineier (3150)	Bare personer som har rett til reinmerke har rett til å eie rein i det samiske reinbeiteområdet. Samt rettigheter som følger av å eie rein.	Skal ta hensyn til andres reindrift og ikke utnytte beitene slik at de forringes. Reineieren må heller ikke hindre andre i deres rettmessige utøvelse. Reinen holdes under tilsyn slik at den hindres fra å volde skade, komme utenfor lovlig beiteområde eller sammenblandes
Siidaandel/ siidaandelsleder (534)		Avgjør etablering av sideordnet rekrutteringsandel. Ansvar for hvem som overtar som leder. Avgi melding om reindrift med antall rein, reineiere, siidatilknytning, Betale årlig tilskudd til distriktskassen(e). Bestemme fordeling av stemmene blant reineierne til distriktsårsmøte og siidaårsmøte. Gi uttalelse til forslag til distriktsplan. Bringe godkjente bruksregler inn for jordskifteretten Der siidaen ikke utarbeider reduksjonsplan skal hver siidaandel redusere overskytende antall forholdsmessig. Søke om tilskudd. Kan ilegges avgift ved brudd på bruksregler
Siida (249)	Rettighetsbærer til bruk av arealene etter alders tids bruk	Utarbeide reduksjonsplan
Distrikt/ distriktsstyre (80)		Bruksregler og distriktsplan

## Skille mellom privatrettslig og offentligrettslig forhold

- Fylkesmannen – for mange roller
- Reindrifststyret – uklart mandat for å være rådgiver
- Landbruksdirektoratet - mangler systematisk kunnskap om bruksregler
- LMD – jf. s. 85



De lever fortsatt side om side



# Engasjement og deltakelse fra næringen

Svakt organisert samisk sivilsamfunn

Lav oppslutning om NRL

Ressurskrevende medforvaltning

Engasjement og åpenhet i samtaler med aktører i næringa

Lav oppslutning om arbeidsgruppas arrangement og spørreundersøkelse

Reindriftnæringen må selv ønske å styrke det interne selvstyret

Det er god kjennskap til innholdskravene til bruksreglene, men ikke godt nok for å lykkes med selvstyre. For mange «vet ikke»



# Fra beiterettigheter til ressursforvaltning

- Lovutvalget viste til at bruksreglene ville innebære en synliggjøring av de ulike gruppene.
- Bekymring for at bruksreglene skal være bindende, har etter arbeidsgruppas erfaring ført til at bruksregelarbeidet i vinterbeitedistriktene har stoppet opp.
- Arbeidsgruppa viser til at grunnlaget for et internt selvstyre er klart definerte bruksrettigheter. En god ressursforvaltning er effekten av et internt selvstyre der det er avklart hvordan bruksrettigheten skal tas ut.



# Distriktsplan

Næringa kjenner bedre til distriktsplanen enn til bruksreglene.

Distriktsplanene er mangelfulle for å matche dagens kommunale plansystem.

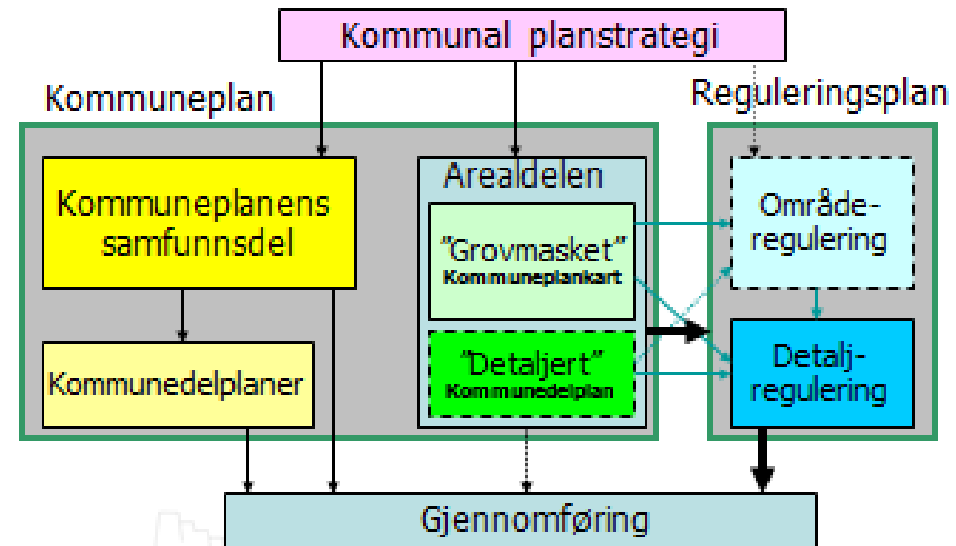
Distriktene skal ofte ha dialog med mange kommuner.

Fylkesmannen må bidra til kommunenes kompetanse om reindriften i kommunene.

Fylkesmannen må bistå næringen med formidling av rettigheter og arealbehov.

Fylkesmannen må følge opp med innsigelser der kommunene ikke ivaretar nasjonale mål.

## Det kommunale plansystemet



# Lokal konfliktløsning

For å unngå at konflikter eskalerer til det nivå at forvaltningen må gripe inn bør konflikter først forsøkes løst lokalt.

Arbeidsgruppa forslår en lokal konfliktløsningsordning i distriktsstyrene som bør ha som formål å unngå at konflikten eskalerer.

Ved å etablere felles regler og forventinger til kommunikasjon og dialog, kan brukerne selv finne frem til hvordan de skal løse konflikter ved intern uenighet.

Dette bør innarbeides i bruksreglene.



# Arbeidsgruppas anbefalinger

- Mandatet er gitt innenfor dagens reindrifftslov og arbeidsgruppa fremmer ikke forslag til tiltak utover mandatets rammer. Analysen peker likevel på flere forhold utenfor mandatet som utfordrer det interne selvstyret.
- Dette gjelder:
  - Uavklarte beiterettigheter
  - Organisering i distrikter med ulike årstidsbeiter
  - Fordelingen av rettigheter og plikter etter reindrifftsloven

# Felles prinsipper for videreutvikling av internt selvstyre – opphever allmenningens tragedie

- **Det er klart definerte beiterettigheter, altså at tilgangen til ressursen er klart avgrenset.**
- Det må eksistere et handlingsrom som tilrettelegger for at brukerne kan (videre-) utvikle et eget styringssystem.
- Det må være forståelse for behovet for bruksregler, og vilje til både bidra i prosessen med utviklingen og senere oppfølgingen av bruksreglene.
- Det er åpenhet, legitimitet og respekt i prosessen med utviklingen av bruksreglene.
- Det er forståelse for at prosessene er tidkrevende.
- Det må være klare retningslinjer for deltakelse og beslutningsfatning.
- **Det er etablert et system for intern overvåking av brukernes opptreden og etablert et system med graderte sanksjoner.**

# Tiltak rettet mot reindriftnæringen

- Reindriften har behov for kunnskap om utarbeidelse av og status for bruksreglene, hvilket ansvar som påhviler både siidaandelen, siidaen og distriktsstyret, privatrettslige forhold, og rettigheter og plikter i reindriften.
- Videreutvikle bruksreglene.
- «Reinbeitedistriktenes fellesorganisasjon» a la Bygdeallmenningsforbundet.
- Etablere konfliktløsningsmekanismer i bruksreglene

# Tiltak rettet mot reindrifftsforvaltningen

- Langsiktig arbeid for å iverksette selvstyre etter felles prinsipper. Utarbeide forskrifter, veiledninger og maler.
- Tydeliggjøre Reindrifftsstyrets rolle.
- Kompetanseheving i Landbruksdirektoratet.
- Gjennomgang av fylkesmannens roller. Gripe mindre inn i det interne selvstyret.
- Distriktsplaner – fylkesmannen må ta et større ansvar.

# Til slutt

- Takk til alle som har bidratt i arbeidet:
  - Sekretariatet, Berit Lundamo, Berit Anne Sara Triumph, Matti Eira.
  - Deltakerne i arbeidsgruppa, Hans Ole Eira, Juhán Dánel Gaup, Marit Meløy, Øystein Ballari, Ingolf Balto, Liv Berit Hætta.
  - Forskningsmiljøer, direkte (Kirsti Strøm Bull, Jan Erik Henriksen, Mikkel Nils Sara) og indirekte (Selle et al, Solem, Ostrom, Wiler).
  - Reindriftsfolk som har delt innsikt og kunnskap, Aslak J Eira, Nils Johan Siri, Johan S Buljo, Per A Bæhr, Anders S Buljo, Anne Marie Siri, Inge Even Danielsen, deltakerne på arbeidsgruppas seminarer.
  - Og til oppdragsgiverne