

Endelig grunnlagsdokument - Vurdering av gjeterhyttesøknader hvor søker ikke er siidaandelsleder, siida eller distrikt – RS sak 77/14

1. Bakgrunn for saken

Bakgrunnen for fremleggelsen av denne saken er Sivilombudsmannens gjennomgang av avslag på gjeterhyttesøknad fra en reineier som ikke var innehaver av en siidaandel. I tillegg har Reindriftsstyret ønsket en gjennomgang av regelverket med grunnlag i Sivilombudsmannens uttalelse.

En reineier søkte i 2007 om godkjenning etter reindriftsloven for en allerede oppført gjeterhytte. Søker viste til at familien over en tiårsperiode hadde bodd i en campingvogn som ble fraktet fram og tilbake mellom hjemmet i Kautokeino og sommerbeiteområdet, og som de mente ikke var en tilfredsstillende løsning. Søker inngikk i brorens siidaandel og broren hadde bekreftet søkers behov for en gjeterhytte slik at søker kunne overholde sine plikter i reindriftsutøvelsen.

Saken ble behandlet i flere instanser. Områdestyret for Vest-Finnmark anbefalte å avslå søkers søknad og begrunnet dette med at gjeterhyttetillatelse kun kan innvilges til innehavere av siidaandel. Reindriftsjefen fulgte Områdestyrets anbefaling og avslå søknaden i 2008 med samme begrunnelse.

Vedtaket ble påklaget og saken ble fremmet for Reindriftsstyret i april 2008. Søker viste i sin klage til at de rettighetene som fremkommer av reindriftsloven ikke er begrenset til siidaandelslederen. Dersom behovet for nødvendig husvære er til stede, kan også en reineier som utøver lovlig reindrift under en siidaandel innvilges gjeterhytte.

Reindriftsstyret fulgte ikke Reindriftsforvaltningens anbefaling om opprettholdelse av avslaget, og tok klagen til følge. Begrunnelsen for Reindriftsstyrets vedtak var at søker tilhørte en såkalt «*familieandel*» som ble opprettet i 1997, og at søker dermed inngikk i siidaens drifts- og arbeidsplaner.

Landbruks- og matdepartementets omgjorde så Reindriftsstyrets vedtak. LMD var enig med tidligere instansers anbefaling og viste til forvaltningspraksisen på området. Omgjøringsvedtaket ble påklaget til Sivilombudsmannen.

Sivilombudsmannen mente det knyttet seg «*begrunnet tvil*» til om departementet hadde adgang til å omgjøre Reindriftsstyrets sak og dermed opprettholde avslaget, uten at det var foretatt en konkret nødvendighetsvurdering av søkers behov for omsøkt hytte, jf. reindriftslovens § 21. Sivilombudsmannens uttalelse i saken resulterte i at LMD vurderte sitt omgjøringsvedtak på ny. som resulterte i at vedtaket ble opphevet, og Reindriftsstyrets vedtak i saken ble stående.

Etter LMDs omgjøringsvedtak i 2008 mottok Reindriftsforvaltningen noen søknader hvor søker ikke var siidaandelsleder, siida eller distrikt. Derfor anser Reindriftsforvaltningen og Reindriftsstyret at det nå et behov for gjennomgang av vilkårene for utstedelse av tomt til gjeterhytter som ansees som nødvendig i næringssammenheng.

2. Reindriftsforvaltningens praksis ved behandling av gjeterhyttesøknader

I forbindelse med Landbruks- og matdepartementets behandling av overnevnte gjeterhyttesøknad, ble Reindriftsforvaltningen Vest Finnmark bedt om å redegjøre for deres behandling av gjeterhyttesøknader. Reindriftsagronomen skrev følgende vedrørende gjeldende praksis:

«Det som områdestyret og reindriftsforvaltningen har lagt til grunn når reineiere har søkt om

tillatelse til å sette opp gjeterhytter er følgende:

- *vedkommende må ha driftsenhet/siidaandel tilhørende et reinbeiteområde*
- *skal drive lovlig reindrift i samsvar med de til enhver tid gjeldende lover og forskrifter for næringen.*
- *grunngi det reindriftsmessige behovet og plassering av gjeterhytte*
- *påse at den er tatt med i distriktsplanen (etter den nye reindriftsloven i bruksregler)*
- *at andre berørte interesser har fått søknaden om gjeterhytte på høring, og har fått anledning å komme med uttalelse til søknaden.*

Områdestyret og Reindriftsforvaltningen har lagt til grunn, at det er kun driftsenheter/siidaandeler som får tillatelse til å sette opp gjeterhytte til reindriftsformål. Reindriftsagronomen registrerer også at det er kun én (som ikke har driftsenhet), som har søkt om å sette opp gjeterhytte til reindriftsformål. Vedkommende fikk avslag på søknaden. Dette tilsier at også næringsutøvere har en klar oppfatning, om at det kun er driftsenhets-/siidaandelsinnehavere som har rett til å få bygge gjeterhytte til utøvelse av reindrift. De øvrige reineiere bor i fellesskap med driftsenhets/siidaandelsinnehaveren i de mest hektiske arbeidsperioder av året.

Forskrifter til reindriftsavtalen – tilskudd til gjeterhytter og andre reindriftsanlegg, setter som vilkår at "Tilskudd til gjeterhytter kan innvilges til siidaandel, siida, reinbeitedistrikt og tamreinlag". Også her presiseres det at kun reineiere med siidaandel har mulighet å få tilskudd til gjeterhytte, eventuelt at en siida eller reinbeitedistrikt bygger felles gjeterhytte for samtlige reineiere i siidaen/distriktet kan bruke ved reindriftsrelatert arbeid.

Områdestyret og Reindriftsforvaltningen har også et ansvar i forhold til stor samfunnet, når det gjelder å verne naturen og beiteland mot nye inngrep. For reindriftas sin del går dette ut på å begrense antall gjeterhytter i utmark, ved å gi tillatelse kun til siidaandeler til å bygge gjeterhytter, styre utviklingen til å bygge felles gjeterhytter, unngå at eksisterende gjeterhytter blir omdisponert til fritidshytter. Forhindre at reindriftsloven blir brukt til å uthule kommunenes arealdelplan, når det gjelder bygging av fritidshytter på utmark. Reindriftsloven er en rettighetslov, som kun gir tillatelse til reineiere med siidaandel (konsesjon til å utøve reindrift) til å bygge gjeterhytter i utmark, og ikke til de andre reineiere i siidaandelen.»

Ytterligere informasjon ble innhentet av Reindriftsforvaltningen Alta som viste til at praksisen siden 1980 har vært at det er siidaandelens reindriftsbehov skal vurderes og legges størst vekt. Dette er utledet fra 1978 loven ved å sammenholde § 10 nr.1 med § 4 første setning, der retten til å drive reindrift som selvstendig næringsdrivende var knyttet til driftsenhet Retten til gjeterhytte er knyttet opp til siidaandelens næringsutøvelse, og ikke en personlig rett som erverves ved samtykke. Dette kom til uttrykk i klausuleringen på omsetning av gjeterhytte i reindriften. Retten til vedkommende gjeterhytte faller bort dersom vedkommende siidaandel avvikles. Videre så gir retten til å eie rein ikke gir de samme rettigheter i reindriften som siidaandelen har.

3. Sivilombudsmannens uttalelse

Vedtak om avslag på godkjenning av tomt for gjeterhytte ble bragt inn for Sivilombudsmannen. Det ble anført at LMD hadde lagt til grunn en uriktig lovanvendelse og det ble påpekt at også andre reindriftsutøvere enn siidaandelsledere kan ha et behov for gjeterhytte.

Sivilombudsmannen fant grunnlag til å undersøke saken nærmere og ba LMD redegjøre nærmere for forvaltningens praksis ved behandlingen av gjeterhyttesøknader. Videre stilte Sivilombudsmannen spørsmål om rl. § 21 åpner for en slik forvaltningspraksis uten at det foretas en konkret vurdering av søkers behov for gjeterhytte. Sivilombudsmannen påpekte også at departementet i den aktuelle gjeterhytte saken foretok mer en interesseavveining enn nødvendighetsvurderingen som rl. § 21 gir anvisning om.

Landbruks- og matdepartementet skrev følgende om dette i 2009:

«Sentrale vilkår knyttet til bestemmelsen er at gjeterhytta skal være nødvendig for å utøve reindrift. Etter departementets syn må begge disse vilkårene tolkes i lys av lovens formålsbestemmelse og prinsippene om at loven skal bidra til en bærekraftig reindrift.

Lovens formål er at den skal legge til rette for en økologisk, økonomisk og kulturelt bærekraftig reindrift. Hensynet til økologisk bærekraft innebærer at reintallet må tilpasses ressursgrunnlaget. Hensynet til økonomisk bærekraft stiller krav til produktivitet, inntjeningssevne, kostnadseffektivitet, etc. Dette innebærer også at det må være et rimelig forhold mellom næringens ressursgrunnlag og det antall mennesker som skal finne inntekts- og sysselsettingsmuligheter i reindriften.»

Ifølge departementet tok forvaltningens praksis utgangspunkt i overnevnte prinsipper og dette var av betydning også med hensyn til næringens økologiske bæreevne og generelle miljøsyn. Ved at antall hytter begrenses til det som er strengt nødvendig, vil negative konsekvenser i form av arealbeslag, motorisert ferdsel og støy reduseres.

I forhold til reindriftsloven av 1978 og 2007 skrev LMD videre:

Etter reindriftsloven av 1978 var det fast praksis i reindriftsforvaltningen ikke å gi tillatelser til gjeterhytter i reindriften til andre enn reinbeitedistrikter, driftsenheter i fellesskap eller driftsenheter. Det skal ifølge Reindriftsforvaltningen ikke ha blitt gitt tillatelse til oppføring av hytter til enkeltreineiere/syttingsreininnehavere i driftsenheten.

Med dagens reindriftslov er denne praksisen videreført. Det "laveste nivå" som får tillatelse til gjeterhytte, er siidaandelen. Ifølge Reindriftsforvaltningen kommer det i praksis heller ikke inn søknader fra andre enn siidaandeler, siidaer og distrikter om å få satt opp gjeterhytter.

For øvrig kan det nevnes at nevnte praksis også gjenspeiles i regelverket for økonomisk støtte til oppføring av gjeterhytter. Ifølge retningslinjene for støtte gjennom Reindriften Utviklingsfond, kan tilskudd til gjeterhytter innvilges til siidaandel, siida, reinbeitedistrikt og tamreinlag. Dette regelverket er utarbeidet i samarbeid mellom staten og Norske Reindriftsamers Landsforbund.»

Sivilombudsmannen viste til at reindriftslovens § 21 stiller to vilkår for å innvilge tomt for gjeterhytte. Det må det foreligge en rett til å utøve reindrift og gjeterhytta må være «nødvendig» for utøvelsen av reindrift. Ut fra ordlyden i § 21 er det ingen begrensning i hvem som har rett til nødvendig gjeterhytte. Det avgjørende for om tillatelsen skal gis, beror på en konkret vurdering av om slik hytte er nødvendig for søker. Ordlyden i forskriften for godkjenning av gjeterhytte i reindriften § 1 annet ledd støtter opp om denne tolkningen, jf. ordlyden «søknaden skal grunngi de reindriftsmessige behov».

I forhold til forvaltningens praktisering mente Sivilombudsmannen at denne må være innenfor rammen av det som er fastsatt ved lov og andre overordnede regler. Rl. § 21 gir ingen begrensning på hvem som har rett til nødvendig gjeterhytte. Bestemmelsen er en videreføring av § 10 i reindriftsloven av 1978 og Sivilombudsmannen kunne ikke se at forarbeidene i det gamle eller den nye loven nevner eller redegjør for den praksis departementet viste til. Kravet til nødvendighet nevnes derimot. I forhold til nødvendighetskravet og hvem som er berettiget gjeterhytte i reindriften sier Sivilombudsmannen følgende i sin uttalelse til departementet:

«Når lovgiver i den nye loven har valgt å videreføre et nødvendighetskrav, uten å ta inn i lovteksten at det ikke kan gis tillatelse til driftsmedlemmer i siidaandel, tyder det på at lovgiver ikke har ønsket å begrense retten til gjeterhytte til bestemte personer/grupper, men at det skal foretas en konkret nødvendighetsvurdering ved hver enkelt søknad.»

Sivilombudsmannen mente videre at Reindrifftsforvaltningens og Reindrifftsstyrets praksis og forståelse av rl. § 21 innebar at det ikke ble foretatt en konkret vurdering av nødvendigheten av gjeterhytte dersom søker ikke var siidaandelsleder var problematisk. Sivilombudsmannen viste også til at det ikke forelå en forvaltningspraksis hvor det var gitt retningslinjer eller føringer for det skjøn som forvaltningen utøvde, men en praksis som innebærer en utelukkelse av den skjønsmessige vurderingen som loven oppstiller. En søker har en rett til gjeterhytte dersom den anses som nødvendig, men forvaltningens praksis innebærer et inngrep i noe borgeren vil kunne ha rettskrav på, noe Sivilombudsmannen mener bestemmelsen ikke åpnet for.

På bakgrunn av det overnevnte stilte Sivilombudsmannen seg tvilende til om LMD hadde adgang til å omgjøre Reindrifftsstyrets vedtak og opprettholde avslaget uten at det var foretatt en konkret nødvendighetsvurdering av søkers behov for gjeterhytte. Sivilombudsmannen ba Landbruks- og matdepartementet vurdere saken på nytt sett i lys av hans vurderinger av rl. 21 og søkers anførsler angående nødvendigheten av gjeterhytte til hennes reindrift.

Landbruks- og matdepartementet opphevet som tidligere nevnt sitt vedtak ettersom det ikke var foretatt en tilstrekkelig konkret nødvendighetsvurdering av gjeterhytta i deres vedtak. Dette gjorde at Reindrifftsstyrets vedtak ble stående.

4. Gjeterhyttesøknader som er til behandling ved fylkesmennenes kontor

Landbruksdirektoratet har sendt forespørsel til samtlige fylkesmenn for å kartlegge hvor mange gjeterhyttesøknader som ligger til behandling hvor søker ikke er siidaandelsleder, siida eller distrikt.

Fylkesmannen i Troms opplyste at de har ingen søknader fra norske reindriftssamer til behandling, men seks søknader fra svenske reindriftssamer. I Sverige operer de ikke med siidaandeler, men reieneierne kategoriseres som «*hovedmedlem i gruppe*» og «*andre medlem i gruppe*». Etter Lappekodisillens § 17 skal de svenske samebyene sende inn liste over medlemmer og antall rein. Så lenge det var en virksom konvensjon mellom Norge og Sverige var det en offentlig myndighetsperson som sendte lister over medlemmene i de ulike samebyene til reindrifftsforvaltningen. Etter at konvensjonen ikke lenger var «*gyldig*» var/er det samebyene selv som sender over listene. Av de søknadene som Fylkesmannen i Troms har til behandling gjelder to av søknadene felleshytter for samebyer. De øvrige søknadene er for enkelte år registrert som enten «*hovedmedlem i gruppe*» eller «*andre medlem i gruppe*».

Fylkesmannen i Finnmark, Reindrifftsavdelingen Vest har nå fire søknader til behandling hvor søker ikke er siidaandelsleder. De øvrige fylkesmennene hadde ingen slike typer søknader til behandling.

5. Gjennomgang av reindrifftslovens § 21

Reindrifftsretten er en bruksrett som følger av ulovfestet rett alders tids bruk og gjelder uten hensyn til hvem som eier grunnen. Reindrifftslovens kapittel tre inneholder regler om reindrifftsrettens innhold, men regnes ikke å være uttømmende. Retten til utøvelse av reindrift innebærer blant annet retten til nødvendig husvære. Retten til nødvendig husvære reguleres i reindrifftslovens § 21 og forskrift for godkjenning av gjeterhytter i reindrifften, fastsatt av Landbruksdepartementet 1. november 1982.

Paragraf 21 i loven oppstiller to vilkår for å godkjenne tomt for gjeterhytte:

1. Søker må inneha retten til å utøve reindrift
2. Nødvendighetsvurdering av søkers behov for husvære

Det er en strengt krav om sammenheng mellom godkjenning av tomt til gjeterhytte og det faktiske behovet for hytten. Sivilombudsmannen har i sin uttalelse vist til at det ut fra ordlyden i § 21 legges ingen begrensning i hvem som har rett til å få godkjent tomt for gjeterhytte. Men det må foretas en konkret vurdering om søker har et behov for næringshytten. Forvaltningens prinsipp om

at søker må være siidaandelsleder for å kunne få godkjent gjeterhytte ligger utenfor de rammer som er fastsatt av lov og forskrift. Det må foretas en helhetsvurdering av behovet for hytten.

Hvem som er berettiget retten til nødvendig husvære er altså ikke definert i rl. § 21 eller i forskriften. Dette vil si at så lenge man er berettiget reinmerke og eier rein i de samiske reinbeiteområdene kan man i utgangspunktet innvilges tomt for næringshytte, så framtidig tilstrekkelig behov for hytten er til stede.

5.1. Nødvendighetsvurdering av søkers behov

Retten til husvære skal innvilges dersom et reindriftnmessig behov er tilstede, jf. rl § 21. Nødvendighetskriteriet fremgår også av forskriftens § 1 hvor det fremkommer at søker skal redegjøre for det reindriftnmessige behovet for gjeterhytta og den omsøkte plasseringen. Hva som legges i «*søkers reindriftnmessig behov*» må vurderes konkret i hver enkel sak.

Både reineiere og siidaandelsleder er rettighetssubjekter innenfor reindriftnretten. Reineier plikter blant annet til å ta hensyn til andre reineiers reindriftn under utøvelsen av reindriftn jf. §27, plikt til å holde reinen under forsvarlig tilsyn, jf. § 28 og plikt til å merke rein i eget merke § 33.

Siidaandel er etter rl § 10 «*en familiegruppe eller enkeltperson som er del av en siida*» og «*som driver reindriftn under ledelse av en person eller av ektefeller og samboere i fellesskap*». Begrepet «*siidaandel*» erstattet 1978 lovens «*driftsenhet*», samtidig som innehaver av driftsenhet ble erstattet med «*siidaandelsleder*». Reindriftnutvalget ønsket å presisere at siidaandelen er tilknyttet en husstand, og at reindriftnen ikke er å anse som et enkeltmannsforetak, men fremheve at utøvelsen av reindriftnen involverer hele familien. Utvalget anså det videre som nødvendig å peke ut som ville være ansvarlig for driftnen, både utad og innad næringen.

Siidaandelsleder kan bestemme hvem som kan ha rein i siidaandelen, samt ens reintall, jf. § 10 annet ledd, og etablere en sideordnet rekrutteringsandel tilknyttet siidaandelen, jf. § 11 annet ledd. Videre er siidaandelsleder pliktig å inngi årlig melding om reindriftn til fylkesmannen, jf. § 18 som blant annet skal inneholde opplysninger om antall rein i siidaandelen, reineiere i siidaandel og siida-tilknytning.

Reindriftnrettens innhold og de alminnelige reglene om utøvelse av reindriftn i reindriftnlovens kapittel 3 og 4 retter seg om rettighetssubjektet reineier, det vil si reineier og siidaandelsleder. Som tidligere nevnt er siidaandelen den sentrale ansvarsenheten som også har videre plikter enn hva alene reineiere har. Siidaandelsleder er stemmeberettiget i siidaen/distriktet (jf. § 49 annet ledd, annen punktum og § 53 første ledd, tredje punktum) og velges inn i sommersiidaestyret/distriktsstyre §§ 43 og 54. Vider kan siidaandelsleder bringe reglene om beitebruk inn for jordskifteloven, jf. § 59 fjerde ledd. Pålegg om forholdsmessig reduksjon og bruksregelavgift rettes mot siidaandelsleder, jf. § 60 tredje ledd og § 77.

På bakgrunn av at siidaandelen har en videre ansvarsrolle enn hva den enkelte reineier har, er reineierens deltagelse i siidaandelen av betydning ved vurderingen av søkers behov for gjeterhytte.

Landbruksdirektoratet ser grunn til å kommentere hvilke vurderinger som skal legges til grunn dersom leder av sideordnet rekrutteringsandel søker om gjeterhytte etter reindriftnloven. Etter reindriftnlovens § 12 er det opp til siidaandelsleder å avgjøre om det skal opprettes en rekrutteringsandel i siidaandelen og det kan kun etableres en rekrutteringsandel per siidaandel. En rekrutteringsandel kan bestå inntil 7 år, men loven forutsetter imidlertid at det inngås en avtale om overtakelse av siidaandelen ved etablering. Leder av rekrutteringsandel har samme rettigheter og plikter som en siidaandelsleder, jf. femte ledd. I forarbeidene til loven fremkommer det at utgangspunktet ved etablering av rekrutteringsandel ikke gir grunnlag for bygging av særskilte gjeterhytter, jf. Ot.prp. nr.25 (2006-2007) Om lov om reindriftn, merknad til § 12. Som tidligere nevnt forutsetter loven en overføring av siidaandelen til leder av rekrutteringsandel etter 7 år, og eventuelle gjeterhytte vil da overføres til den nye innehaveren av siidaandelen.

Reindriften gir en sammensatt bruksrett som blant annet gir rett til beite (§ 19), rett til flyttelei (§22), rett til oppføring av gjerder og anlegg (§ 24) osv. Reineiere pålegges også en rekke plikter og ansvar ved utøvelsen av reindriften. Reineiere skal under utøvelse av rein blant annet ta hensyn til andre reineieres reindriften og ikke utnytte beitene på en slik måte at de forringes (§ 27). Videre pålegges reineiere tilsynsplikten etter § 28. Brudd på reglene kan medføre sanksjoner eller tvangstiltak etter reindriftenlovens kapittel 11.

Søkers tilsynsplikten er et forhold som bør avklares før behandling av søknaden og er et moment ved vurderingen av søkers behov for gjeterhytte. Ved vurderingen av reineiers tilsynsplikten er søkers reintall også av betydning. Det vises til dom i Indre Finnmark tingrett fra 2005 som gjaldt driftsenhetsinnehavers rett til å pålegge en annen reineiere tilknyttet driftsenheten å nedregulere sitt reintall. Retten tok også stilling til reineierens driveplikt da reineieren hadde et reintall som tilsvarte omtrent 1/7 av driftsenhetens totale reintall. Indre Finnmark tingrett mente at reineierne oppfylte de krav til innsats i driftsenheten som måtte stilles til en reineier med et så vidt stort antall rein.

Videre uttalte retten i forhold til driveplikten i 1978 lovens § 20 at *«så lenge de ivaretar driveplikten som oppstilles i denne bestemmelsen, så er det ikke et krav at reineiere uten egen driftsenhet har reindriften som yrke og hovedvirksomhet»*. Driveplikten er gjeldende om man er siidaandelsleder eller ikke.

Søkers reintall kan si noe om hvor stor tilsynsplikten til vedkommende er, men man kan ikke utelukke at det foreligger andre momenter som tilsier noe om ansvars størrelse som f.eks at det foreligger en privatrettslig avtale om tilsynsplikten. Søkers reintall og dermed ens tilsynsplikten må vurderes fra sak til sak.

Reindriftnæringen er avhengig av store arealer. Siidaer/ distrikter har ulike driftsmønstre som medfører at de ulike rettighetssubjektene kan ha ulike behov for gjeterhytte i forhold til de ulike bruksområdene. Som et eksempel slakter enkelte siidaer/distrikter tidlig på høsten, mens andre slakter på vei til vinterbeitene. Behovet kan være ulikt i forhold for ulike siidaer/distrikter i forhold til slakting, kalving, merking, vedlikehold av anlegg, gjennomflytting. Og om gjeterhytta benyttes i forbindelse med tilsyn/gjeting på sommer eller vinterbeite osv Dette er forhold som må tas med i vurderingen av det reindriftenmessige behovet.

Siidaens/distriktets beitebruk skal fremgå av bruksreglene, jf. § 57 jf. § 59. Beitebruksreglene skal sikre distriktets reineiere tilgang til nødvendige beiter, det vil si kalveland, flytteleier og paringsområder. Årstidsbeitene skal være beskrevet og kartfestet. Fellesbeiter mellom distrikter skal også inngå i bruksreglene. Flytte- og trekk mønstre mellom og innenfor de ulike årstidsbeitene skal være beskrevet og kartfestet på siidanivå. Tidsperiode og tidsbruk skal fremgå av bruksreglene. I gjennomflyttingsregler skal flyttelei være fastsatt og kartfestet. Reglene skal inneholde tidsbestemmelser som når flyttingen skal foregå og tidsforbruk. Det skal også fastsettes regler om beitetider for de ulike årstidsbeiter, også der andre distrikter har beiteinteresser. En omsøkt gjeterhytte og evt dets plassering kan ikke være i strid med bruksreglene, og er dermed en viktig aspekt ved vurdering av gjeterhyttesøknaden.

Lokalisering av hytta og antall hytter i området er av betydning for behandlingen av gjeterhyttesøknader. Er hyttas lokalisering begrunnet med reindriftenfaglige behov for eksempel behov for oversikt, stort tilsynsbehov, siida/distriktsgrenser, infrastruktur som vei, strøm, vann etc.

Det er lagt til grunn at både Landbruksdirektoratet og Reindriftenstyrets mener det er viktig å begrense omfanget av gjeterhytter og nye inngrep av hensyn til beiteområdene. Landbruksdirektoratet har over tid fulgt prinsippet om samlokalisering av gjeterhytter, det vil si at alle gjeterhytter tilhørende samme siida, så langt det er mulig, skal oppføres i ett samlet område

for å unngå spredning av gjeterhytter i terrenget. Er området regulert for gjeterhytter til reindriften, må dispensasjonssøknad fremmes utenfor regulerte områder.

Det må også foretas en vurdering av søknaden i forhold til eksisterende hytter i siidaandelen, siidaen eller distriktet av hensyn til ivaretagelse av beiteområder, reduksjon av motorisert ferdsel og støy/aktivitet som en gjeterhytte vil medføre i området. Det vil si at man vurderer hvordan området vil påvirkes av at gjeterhytta føres opp på omsøkt sted. Her vil samebyens/distriktets innspill vurderes. For eksempel hvis en gjeterhytte søkes oppført i et uberørt område og dette får uheldige virkninger for reinens trekkruiter sett i sammenheng hvor de andre hyttene er plassert, så kan dette tilsi at hytten ikke kan plasseres i omsøkt område.

Ved nødvendighetsvurdering av omsøkte gjeterhytte må søknaden også vurderes i forhold til eksisterende sperre- og reindriftsanlegg og driftsmønster. Dette må vurderes ut fra et reindriftemessig synspunkt. Dette momentet er noe annet enn de momenter som er nevnt under personlige/næringsmessige behov og må derfor vurderes selvstendig og vektet mot de personlige/næringsmessige behov.

Siidaen/distriktet kan velge at bruksreglene skal inneholde nærmere regler om lokalisering av gjeterhytter i siidaen/distriktet, jf. rl. § 57, annet ledd, punkt 8. Bruksreglene vil dermed kunne være et nyttig verktøy ved behandling av gjeterhyttesøknader. Landbruksdirektoratet vil understreke at dette alene ikke kan begrunne et eventuelt avslag dersom søker kan påvise behov for hytte i området, men vil kunne være et moment i vurderingen.

Avstander til husvære (hjem), annen hytte (i bygdenære strøk), til gjeterhytter ved anlegg og i felt er også av betydning ved nødvendighetsvurdering. Dersom avstanden fra bopel til omsøkte hytte ikke er stor, må det vurderes om det er mulig å pendle.

Nedenfor følger en oppsummering av momenter som bør legges til grunn ved vurderingen av reineierens næringsmessige behov for gjeterhytte. Landbruksdirektoratet vil presisere at listen ikke er å anse som en uttømmende liste. Bakgrunnen for dette er at hver sak må vurderes hver for seg, jf. ordlyden «*søkers reindriftemessig behov*» forskrift for godkjenning av gjeterhytter i reindriften § 1. Behovet kan endres med tiden og forholdene slik at det vil ikke være hensiktsmessig å binde seg kun til disse momentene.

Videre er det et forvaltningskjønn som skal utøves med sikte på å finne ut om vedkommende har et behov for en gjeterhytte. Det skal derfor gjøres en helhetsvurdering av relevante momenter i den konkrete saken som synliggjør det næringsmessige behovet.

Landbruksdirektoratet vil understreke at momentene som er listet opp følger fast forvaltningspraksis slik at den er blitt utøvet overfor siidaandelsledere over lang tid. Det skal mye til for fravike en lang og fast forvaltningspraksis. Det vises til at disse har blitt samlet sammen av arealgruppa i tidligere Reindriftsforvaltning som gjennomgikk praksisen til behandling av gjeterhyttesøknaden. Disse momentene skal, etter Landbruksdirektoratet vurdering, legges til grunn ved vurderingen av søkers behov for gjeterhytte. Fravikes momentene må forvaltningen begrunne dette særskilt i vurderingen.

- Søker må fremvise at han/hun har et tilstrekkelig og nødvendig næringsmessig behov av gjeterhytta (Hvor ofte vil hytta brukes og for hvilken tidsperiode (sommer/høst/vinter/vår))
- Søkers tilsynsplikt og omfang
- Hyttas lokalitet eksempelvis sommer/vår/høst/vinterbeiteområde.
- Har søker plikter i forbindelse med utøvelse av næringen/ansvarsrolle, så fall hvilke og hvor mye deltakelse, og for hvilken periode?
- Andre midlertidige innretninger aktuelle som campingvogn, gamme, lavvo etc. som dekker behovet i næringssammenheng.

- Hvem har behov for å bruke hytta i næringen, hvor mange reineiere, en eller flere familier/siidaandeler/siidaer/distrikt osv. Brukere og eiere av hytta må navngis.
- Om siidaen eller distriktet har en felleshytte i området som kan dekke behovet. Dersom siidaen/distriktet allerede har en felleshytte i området, må søker redegjøre nærmere for hvorfor denne hytta ikke kan benyttes.
- Andre momenter kan være om området er vanskelig tilgjengelig, værhardt, by på store utfordringer å gjennomføre reindriftsmessige oppgaver noe som nødvendiggjør et behov for hytte i området
- Avstand mellom bopel og det området som drives næring – Ved lang avstand vil behovet være større enn ved kort avstand.

6. Saksbehandling av gjeterhyttesøknader:

Nødvendighetsvurderinger gjøres etter §21. I enkelt saker kan det være spesielle hensyn som må vurderes og reguleres som vilkår i tillatelsen. Gjennomgangen i kap 5 i dette dokumentet må sees på som relevante momenter som kan være aktuelle vurderingskriterier i slike saker.

Et eksempel på dette er at reineiere kan flytte sine rein til en annen siidaandel/siida eller distrikt i samme reinbeiteområde. En slik endring foretas av siidaandelsleder ved utfylling av melding om reindrift. Dersom reineieren ønsker å flytte til et annet reinbeiteområde vil det kun foretas en forvaltningsmessig behandling av om reinmerket kan flyttes til det nye området. Dersom Reindrifststyret da har innvilget gjeterhytte til reineieren vil behovet for gjeterhytta bortfalle når flytting skjer, men det vil ikke foretas en forvaltningsmessig vedtak vedrørende gjeterhytta idet vilkårene for næringshytten som ligger i godkjenningsvedtaket vil gjelde Siden en reineier, i motsetning til en siidaandelsledere, lettere kan flytte sin reindrift til andre områder, tilsier dette at det kan være hensiktsmessig å stille vilkår i tillatelsen om at gjeterhytta må tilfalle reindriften i siidaen/distriktet dersom reineier velger å flytte sin rein til en annen siida/distrikt i innenfor samme reinbeiteområdet, eventuelt annet reinbeiteområde eller at hytten må flyttes/rives.

Et annet forhold som er av betydning er at siidaandelsleder kan bestemme hvem som kan ha rein i siidaandelen, samt reineiers reintall, jf. rl § 10 annet ledd. Dette betyr at reineiere kan få beskjed om å redusere sitt reintall, slutte eller flytte. I slike tilfeller vil reineiers behov for gjeterhytte bortfalle. Dette kan også utløse behov for å stille vilkår i vedtaket.

På generelt grunnlag må reineiers ansvarsrolle vurderes i den konkrete sak før en eventuell tillatelse innvilges, jf. punktlisten foran.