

Prosjekt framtidsrettet rein- og
jordbruksdrift i områder med arealkonflikter i
Hedmark og Trøndelag

1.1.2019- 01.07.2021

Innholdsfortegnelse

Forord.....	3
1. Bakgrunn.....	4
2. Om prosjektet	4
2.1 Mandat.....	4
2.2 Organisering.....	5
2.3 Gjennomføring av prosjektet.....	6
2.4. Økonomi.	6
3. Innsatsområder	8
3.1 Forventinger til prosjektet.....	8
3.2 Kommunikasjon og dialog.....	8
3.2.1 Inngangen til dialogen.....	8
3.2.2 Dialogen – erfaring og videreføring.....	9
3.3. Beitekartlegging.....	11
3.3.1 Kartlegging og beregning av tilstanden på vinterbeitene.....	12
3.4. Utviklingspotensialet	15
3.5. Forvaltningens rolle og handlingrom.....	16
3.5.1 Særskilt om reindriftsforvaltningen.....	17
.....	18
3.5.2. Pålegg og sanksjoner	18
3.5.3 Oppsummert om forvaltningsrolle og handlingsrom	20
3.6. Gjerder.....	20
4. Oppsummering ved prosjektets slutt.....	22
5. Avslutning.....	26

Forord

Prosjektet framtidsrettet rein- og jordbruksdrift i området med arealkonflikter i Hedmark og Trøndelag ble etablert etter initiativ fra Os kommune og statsforvalterne i Hedmark og Trøndelag. I tillegg til de som tok initiativ til prosjektet har representanter for de to næringene og Tolga kommune deltatt i styringsgruppa for prosjektet.

Statsforvalteren i Innlandet har hatt prosjektledelsen for prosjektet. Det er også Statsforvalteren i Innlandet som har ført sluttrapporten i pennen. Utkast til sluttrapport ble sendt til styringsgruppen for innspill, innspillene vi fikk er innarbeidet i denne endelige rapporten.

Konklusjonen fra prosjektet, om det kan kalles en konklusjon, er at dialog er det viktigste for å komme videre. Ved å møtes, bli informert, lytte aktivt og diskutere ut fra næringenes ofte ulike ståsted økes kunnskapen og forståelsen for hverandres utfordringer. Det legger grunnlaget for å respektere hverandre og på sikt også for en økt tillit mellom næringsutøverne. Tillit er en forutsetning for å kunne etablere konkrete tiltak som kan bidra til å redusere konflikten.

Tusen takk til alle som har bidratt med sin innsikt og kunnskap inn i prosjektet. Jeg vil rette en stor takk til styringsgruppa for, etter min mening, mange og gode diskusjoner i styringsgruppa. Jeg tror vi alle har lært mye om næringene, utfordringene og kanskje også om hva som skal til for å komme inn i en annen fase der det kan finnes konkrete tiltak.

Mitt håp er at alle ser betydningen av å fortsette dialogen og å delta med kunnskap og vilje til å finne løsninger som kan bidra til å redusere en konflikt som har vart altfor lenge.

Hamar 15.12.22

Anne Kathrine Fossum
Kommunal og samordningsdirektør hos Statsforvalteren i Innlandet og leder av styringsgruppa.

1. Bakgrunn

Det har vært en langvarig konflikt mellom reindrifta og jordbruket i Os kommune, særlig i området ved Narjordet-Tufsingdalen, knyttet til reinen sin bruk av arealer utenfor reinbeitedistriktet. Begge næringene er marginale næringer der tilgangen på arealer med god kvalitet er avgjørende. Situasjonen der reinen til stadighet går utenfor distriktsgrensene og inn på innmark og utmark som er viktig for jordbruksnæringa er krevende for begge næringene og fører til stadige konflikter. For jordbruksnæringa er utfordringen at arealene trækkes ned. I tillegg er det utfordringer med snyltere og parasitter i områder der det er både geiter og rein. For reindriftnæringa fører det til en kontinuerlig og vanskelig driftssituasjon store deler av vintersesongen, der mye tid og ressurser brukes på å drive reinen inn igjen i reindriftsområdet. For begge næringer fører dette til en uholdbar situasjon der både økonomi, livskvalitet og psykisk helse blir sterkt berørt.

Os kommune og statsforvalterne i Trøndelag og Innlandet (tidligere fylkesmennene) har over tid og i dialog med næringene arbeidet for å finne mulige måter å gå inn problematikken på. Formålet har vært å finne tiltak som kan bidra til å dempe konfliktene. Det har også vært dialog med Landbruks- og matdepartementet om saken. I reindriftsforhandlingene i 2018 var det enighet om å etablere et prosjekt. Partene lokalt jobbet videre med utforming og forankring av prosjektet og i reindriftsforhandlingene i 2019 ble det enighet om mandatet for prosjektet. Mandatet tok utgangspunkt i prosjektbeskrivelsen som var utformet av statsforvalterne og Os kommune i felleskap i dialog med næringene (vedlegg).

2. Om prosjektet

2.1 Mandat.

Følgende mandat ble gitt i reindriftsforhandlingene i 2019:

- *Etablere rutiner for god kommunikasjon mellom parter i konflikt*
- *foreslå konfliktforebyggende tiltak (reindrift- jordbruk)*

- *kartlegging av beiteressursene i Femund sitje (og området mellom Os- Sømådalen- Tolga- Os)*
- *kartlegge og utrede utviklingspotensiale for begge næringer herunder bl.a*
 - o *mulighet for nydyrking*
 - o *mulighet for tilgang til beiteområder utenfor nåværende distriktsgrenser*
- *kartlegge og tydeliggjøre handlingsrom, regelverk og rutiner i reindriftsforvaltningen*

I prosjektbeskrivelsen var også gjerdeløsninger, både sperregjerder og inngjerding av innmark, tatt fram som et hovedinnsatsområde. Det ble inngått et privatrettslig rettsforlik om å etablere sperregjerde 23.mai 2019. I reindriftsforhandlingene i 2019 ble gjerdeløsninger derfor tatt ut av mandatet jf over. Prosjektleder og styringsgruppa har allikevel bidratt til å få prosjektet med sperregjerdet på plass ved å støtte opp under og bidra praktisk for å få løsninger på plass der det har vært ønskelig.

2.2 Organisering

Fylkesmennene i Trøndelag og Innlandet (nå statsforvalterne) sammen med Os kommunen var ansvarlige for prosjektet. Statsforvalteren i Innlandet har vært formell prosjekteier. Marit Gilleberg, som var fagdirektør hos Fylkesmannen i Innlandet, var prosjektleder i perioden 01.01.19 til 1.10.20. Jorunn Stubsjøen var prosjektleder fra 01.10.20 til 01.07.21.

Styringsgruppa har bestått av:

Anne Kathrine Fossum, Statsforvalteren i Innlandet (leder)

Helge Hansen, Statsforvalteren i Trøndelag til 01.01.21

Simen Olafsen, Statsforvalteren i Trøndelag fra 01.01.21

Runa Finborud, Os kommune

Ragnhild Aashaug, Tolga kommune til 01.11.19

Bjørnar Tollan Jordet , Tolga kommune fra 01.11.19

Thomas Engåvoll, representant grunneiere

Jo Ryen, representant grunneiere (til mars 2021)

Inge Even Danielsen, representant reindrifta

Lars Åge Brandsfjell, representant reindrifta

Prosjektleder og representantene for grunneierne og reindriftsnæring og Statsforvalteren i Trøndelag har utgjort et «arbeidsutvalg» som har hatt arbeidsmøter og gått dypere inn i problemstillingene mellom møtene. Dette for å følge opp kommunikasjonsavtalen i den meste krevende perioden da reinen kommer inn på innmark i november/desember. Dette fungerte veldig bra fordi partene til enhver tid var orientert om status og hvilke tiltak som ble satt inn for å få rein tilbake på vinterbeiteområder.

2.3 Gjennomføring av prosjektet

Prosjektet var planlagt å vare fra 01.06.2018 til 31.12.2020. Prosjektet startet først opp 01.01.2019 og aktivitetene i prosjektet ble avsluttet 01.07.2021.

Prosjektleder har arbeidet 40 % i prosjektet sett over hele prosjektperioden, men har i perioder med stor aktivitet arbeidet 100 % på prosjektet.

Det har vært gjennomført 8 møter i styringsgruppa og 14 arbeidsmøter i løpet av prosjektet. Første møte i styringsgruppa ble avholdt 19.03.19 og siste 22.06.21.

Prosjektleder har i tillegg gjennomført dialogmøter med næringene hver for seg. Prosjektleder har også gjennomført befaringer for å få et bedre overblikk over situasjonen.

Norsk institutt for naturforskning (NINA) fikk oppdraget med å gjennomføre beitekartlegging av arealene i vinterbeiteområdet og enkelte tilstøtende områder. Styringsgruppa har hatt tre møter med NINA om dette, ved oppstart, en midtveisorientering og i forbindelse med sluttrapporten.

2.4. Økonomi.

Prosjektet var finansiert med midler over jordbruksavtalen og reindriftsavtalen og fra Fylkesmannen i Innlandet og Os kommune. Prosjektet har hatt en total budsjetttramme på 1,9 mill kroner.

Budsjett og forbruk framgår av tabellen under.

	Budsjett	Forbruk	Avvik
Prosjektledelse	1.200.000		- 214.271
Lønn		603.193	
Arb.g. avgift, pensjon mm		138.536	
Administrativ kostnadsdekning		244.000	
Reiser og møter mm	200.000		12.700
Honorar næringsrepresentantene		191.113	
Møter		15.785	
Reise og diett		5.802	
Utredninger	500.000		148.000
		648.000	
Sum	1.900.000	1.846.429	- 53 571

Det er brukt mindre på lønn enn budsjettet, samtidig som utgiftene til kjøp av tjenester/utredning har blitt noe høyere. Prosjektet har brukt mindre penger enn budsjettet. Statsforvalterne i Innlandet og Trøndelag har i tillegg bidratt med ressurser som ikke framgår av budsjett og regnskap.

Finansiering	
RUF (avsatt til prosjektet i Reindriftsavtalen)	500.000
Konfliktforebyggende tiltak, reindrift (RUF)	500.000
Konfliktforebyggende tiltak reindrift (LUF)	500.000
Fylkesmannen i Hedmark (UT-midler)	300.000
Os kommune	100.000
Sum	1.900.000

Det var planlagt at Os kommune skulle være vertskap for prosjektleder. Slik ble det ikke da det ble enighet om at Statsforvalteren i Innlandet skulle ha prosjektlederansvaret. Os kommune sitt bidrag var knyttet til kontorhold og administrativ støtte og ikke til finansielle midler, og utgikk med endret tilknytning for

prosjektleder. Reelt sett er det derfor et underskudd i prosjektet på kr 46.429.

3. Innsatsområder

3.1 Forventinger til prosjektet

Formålet med prosjektet var at det skal kunne utøves reindrift og landbruk på lang sikt i Tufsingdalen med respekt for hverandres næringer.

På første møte i styringsgruppa snakket vi om forventningene vi hadde til prosjektet.

Det var forventninger om at vi skulle klare å skape arenaer for å lytte til hverandre, lære hverandres historier og lage felles møteplasser. Videre ble det sagt at vi må jobbe for at forvaltningen skal oppfattes tilgjengelig, pålitelig, effektiv og troverdig.

Prosjektet må også bidra til konkrete løsninger som kan bidra til å dempe konfliktene, f.eks. gjerder, nydyrking etc

Skal man lykkes med å redusere konfliktene må de to næringene samarbeide for å finne løsninger som begge næringer kan akseptere og stille seg bak, og derved stå seg over tid. Samarbeid forutsetter tillit. De to partene må ha tiltro til hverandre. De må ha tiltro til at de oppfyller sin forpliktelse, at de er åpne, ærlige og rettferdige og ikke utnytter situasjonen til sin fordel. Noe av forutsetningen for å skape denne tilliten er også at de to næringene kjenner historien og har respekt for hverandre som næringer og mennesker. Det var enighet om at dialogen var det viktigste for å skape den nødvendige tilliten. Styringsgruppa diskuterte også hvordan det kunne skapes konkrete resultater som kunne få oppslutning i begge næringer og sådan kunne bidra til å dempe konfliktene.

3.2 Kommunikasjon og dialog

3.2.1 Inngangen til dialogen

Utfordringen med rein på innmark (og utmark nær innmarka) har vært et gjentakende problem over flere år. Både Os kommune og de to statsforvalterne har fått gjentakende henvendelser fra de to næringene om dette i flere år. Det har også vært

flere saker i media om saken. Slike konflikter er også kjent fra andre områder (se f.eks NIBIO-rapport vol 6 nr 43 2020).

For jordbruksnæringa har dette medført at det har blitt tråkkskader på innmarka og at det oppstått problemer med snyltere og parasitter hos geita som beiter på områdene i sommersesongen. Totalt sett så medfører det store årlige økonomiske tap både i form av avlingsskade og sykdom hos dyr. I tillegg kommer bruk av ressurser og tap av energi som følge av å stå i det som oppleves som en konstant konfliktsituasjon.

For reindrifta har tiår med arealinngrep og klimautfordringer gjort at tilgangen på beite for reinen er endret. I år med milde høster eller låste beiter vil problemet med rein på innmark kunne være ekstra stort. Forholdene med at reinen nesten årlig kommer inn på innmark har store praktiske og økonomiske konsekvenser for reindrifta. Det er en lite ønskelig situasjon som er ekstra krevende når de klimatiske eller praktiske forholdene gjør det vanskelig å drive reinen tilbake til reinbeiteområdene.

En av tiltakene prosjektet har brukt tid på har vært hvordan sikre god og rask dialog når reinen er kommet inn på innmark. Det var ansett som svært viktig å finne løsninger på dette, selv om en varslings ikke løser hovedproblemet. Det ble etablert en kommunikasjonsavtale som beskrev nødvendige varslings- og utdrivingsrutiner som skulle gjelde når reinen kom inn på innmark. Avtalen ble ansett for å være vellykket forholdene tatt i betraktning.

3.2.2 Dialogen – erfaring og videreføring

Vi har brukt mye tid i prosjektet på å formidle og diskutere virkeligheten sett fra de to næringene. Dette har bidratt til at vi har fått økt innsikt og ny kunnskap, og til å skape et klima for dialog mellom deltagerne i styringsgruppa. Det har vært en utvikling i dialogen gjennom prosjektperioden. Den har gått fra å beskrive en næring og dens utfordringer, lytte aktivt, informere og bli informert. Til å kunne diskutere løsninger og ha forståelse og respekt for at næringene har ulikt syn på mulige løsninger. Det vi ikke har lyktes med i prosjektet er å bringe flere av næringsutøverne med i dialogen. Vi har snakket mye om hvilke møteplasser vi burde eller kunne etablere for å få flere med, men vi har ikke skapt disse møteplassene. Og så har vi lært at den utvidede dialogen må begynne med å skape forståelse næringene imellom. Det er vanskelig når konfliktnivået

er høyt. **Derfor er tidspunktet for når det inviteres til møteplasser av betydning for å lykkes.**

Ved prosjektet slutt er styringsgruppa opptatt av at innsikten og kunnskapen vi har fått gjennom prosjektet må ut til de som ikke har deltatt i styringsgruppen. Vi mener at flere av møteplassene som er etablert må videreføres og at det må etableres nye.

Grovt sett må det etableres kommunikasjon på to nivåer;

- Mellom kommunene, statsforvalterne og næringene
- Mellom næringene.

1. Samhandling mellom næringene og kommunene i konkrete saker.

Det må etableres klare rutiner som sikrer at begge næringer er involvert i saker som berører dem (arealplaner, motorferdsel, næringsplaner). Rutinene må oppleves å være omforente «regler» slik at de kan bidra til konfliktdemping. Os kommune og Tolga kommune må ta et ansvar for at dette skjer i saker i den enkelte kommune.

2. Faste kommunikasjonsarenaer.

2.1. Det er enighet om at det er behov for en fast arena, slik som styringsgruppa har fungert under prosjektet. Det betyr møter med fast møtestruktur og agenda hvor erfaringer kan luftes og tiltak kan diskuteres. Møtene avholdes 1-2 ganger pr år. Det er Statsforvalteren i Innlandet som skal være tilrettelegger, og som har ansvar for å innkalle kommunene og representanter fra næringene til møte.

2.2. For å redusere konfliktene er det nødvendig at de to næringene har respekt for hverandre og kan bygge tillit. Det er mange utfordringer framover for begge næringer som endring i arealbruk, klima, utbygginger for å nevne noen. Det må derfor lages arenaer der de to næringene møter hverandre og får en større innsikt i og forståelse for hverandres situasjon og hvordan de påvirkes av de framtidige utfordringene. Og der de etter hvert kan snakke om løsninger.

3. Kommunikasjonsavtalen som ble inngått før vinterbeitesesongen 2019/2020 var og er et godt verktøy for å redusere konflikten og for å skape direkte dialog.

Direktekommunikasjon mellom næringene for å forhindre konflikter med rein på

innmark er viktig (jfr prosessen vinteren 2019-2020). Kommunikasjonsavtalen gjelder fortsatt ved prosjektets slutt og skal revideres hvert år innen 1.november. Framover må det være fokus på å få til kommunikasjon i forkant av situasjonene og ikke etter og i situasjonen. Og det må gjøres avtaler mellom grunneiere og reindriftsnæringa dersom reinen av ulike årsaker må oppholde seg utenfor reinbeiteområdet i lengre perioder. Det er eksempler på at dette er fungert, men det er ikke en innarbeidet rutine pr.nå. Det må være avtaler om hvordan alt som kan oppstå skal håndteres. Kravene til rapportering må ikke bli mer omfattende enn nødvendig og det må være rutiner som sikrer at informasjon når ut til de som trenger det.

I starten må kommunen og statsforvalterene ta ansvar for å innkalle til møter og fastsette en agenda i dialog med næringene. Målet på sikt må være at det er næringene sjøl som sammen finner løsningene og evt inviterer kommunene og statforvalterne til møte når det er nødvendig.

De løsningene for videre dialog som skisseres her er sammenfallende med de anbefalinger som Konfliktløsningsprosjektet i Sømna (FORSAM, 2013 gjengitt i NIBIO-rapport vol 6 nr 43, 2020) hadde.

3.3. Beitekartlegging

Kartlegging av beiteressursene innenfor Fæmund sijte reinbeitedistrikt og andre nærliggende utmarksområder/fjellområder var et viktig innsatsområde i prosjektet. For å legge til rette for en god utnytting av beiteressursene og sikre optimal næringstilgang til reinen er det viktig å få kunnskap og dokumentasjon på hva som faktisk finnes av potensielt beite til reinen. Beitekartlegging vil dokumentere hva vi har av tilgjengelige beiteressurser som har et potensiale som beite for rein. Deler av beitet til reinen vil i perioder kunne være utilgjengelig på grunn av store snømengder, is og skare.

For å forstå reinens arealbruk og behov for tilgang på beiter er det en del momenter som er viktig. Reindrift er avhengig av arealbruk hele året. Reinen har forskjellig behov for næringstilgang gjennom året. Reindriften har også andre funksjoner; opphold, kalving forflytning, naturlig adferd, le/ly m.m. Generelt sett har ressursgrunnlaget for reindriften i Norge blitt redusert som følge av inngrep og annen bruk (vei, jernbane, gruver, hyttebygging, brøyting av veier til hytter, mer bruk av snøscooter, rovvilt, vindmøller, skispor, kiting, hundekjøring m.m.)

3.3.1 Kartlegging og beregning av tilstanden på vinterbeitene

Styringsgruppen for prosjektet engasjerte NINA til å foreta en kartlegging og beregning av tilstanden på vinterbeitene i Fæmund sijte, området mellom Os -Sømådalen-Tolga, samt noe areal i området Korssjøen - Feragen vest.

Det er tidligere blitt foretatt en reinbeitetaksering i Fæmund sijte, - i 1968/1969.

I oppdraget ble det benyttet en metodikk med en kombinasjon av målinger utført i felt- og satellittbasert kartlegging. Dette for å oppnå et helhetlig bilde av beiteressursene.

Det er utarbeidet en relativt omfattende rapport fra beitekartleggingsoppdraget (NINA-rapport 1946, 2021).

1946

NINA Rapport

Satellittkartlegging av vinterbeiteområder i Fæmund sijte, Sålekinna-Håmmålfjellet og Korssjøen-Feragen-vest

Hans Tømmervik, Rasmus Erlandsson, Marit Klemetsen Arneberg, Eirik A. Finne, Jarle W. Bjerke



Fig.2. NINA rapport 1946, 2021.

For de ulike områdene kan situasjonen kort oppsummeres slik:

Fæmund sijte (Vinterbeiteområde)

- Fæmund sijte er et uvanlig rikt lavbeiteområde, og situasjonen per 2020 er meget tilfredsstillende og stabil sammenlignet med situasjonen i 1968-1969
- Registrert mer enn en fordobling av lavbiomassen i 2020 relatert til 1969, og den årlige produksjonen har økt:
 - 5,4 mill. fôrenheter i 1969
 - 13,3 mill. fôrenheter i 2020
- Den biologiske reinbeitekapasiteten er meget stor
- Økning i grasrike beitetyper
- Store arealer med lyngbeiter (viktig for oppbygging av muskelvev/kjøttmasse hos rein på vinterstid)

- Teknisk beregnet til en reinbeitekapasitet på 16 000 rein. Gåebrien sijte og Saante sijte som utgjør Fæmund sijte har inntil 9 700 rein i vinterflokk

Sålekinna – Håmmålfjell-området – utenfor reinbeiteområdet

- Store lavbeiteressurser
- Årlig produksjon på 14,3 mill. fôrenheter
- Meget godt vinterbeite - kapasitet til 11 000 rein

Korssjøen-Feragen-vest

- Mindre lavbeiteressurser
- Beitekapasitet på 4 200 rein
- Større arealer med gras og lyng
- Egner seg best til periodene; Forvinter og vårvinter

Noen oppsummeringspunkter fra rapporten

- Reinens arealer er blitt redusert: Veier, vindmøller, hytter, ferdsel hele året m.m.
- Dette begrenser arealbruk og tilvekst mer enn kvaliteten på beiten
- Rotasjonsbeiting (i de nevnte områder) vil kunne være med på å dempe effekten av inngrep/forstyrrelser og klimaendringer som gir dårlige beiteforhold (ising og dyp snø) for reindriften innenfor Fæmund sijte

Lavdekkeestimering

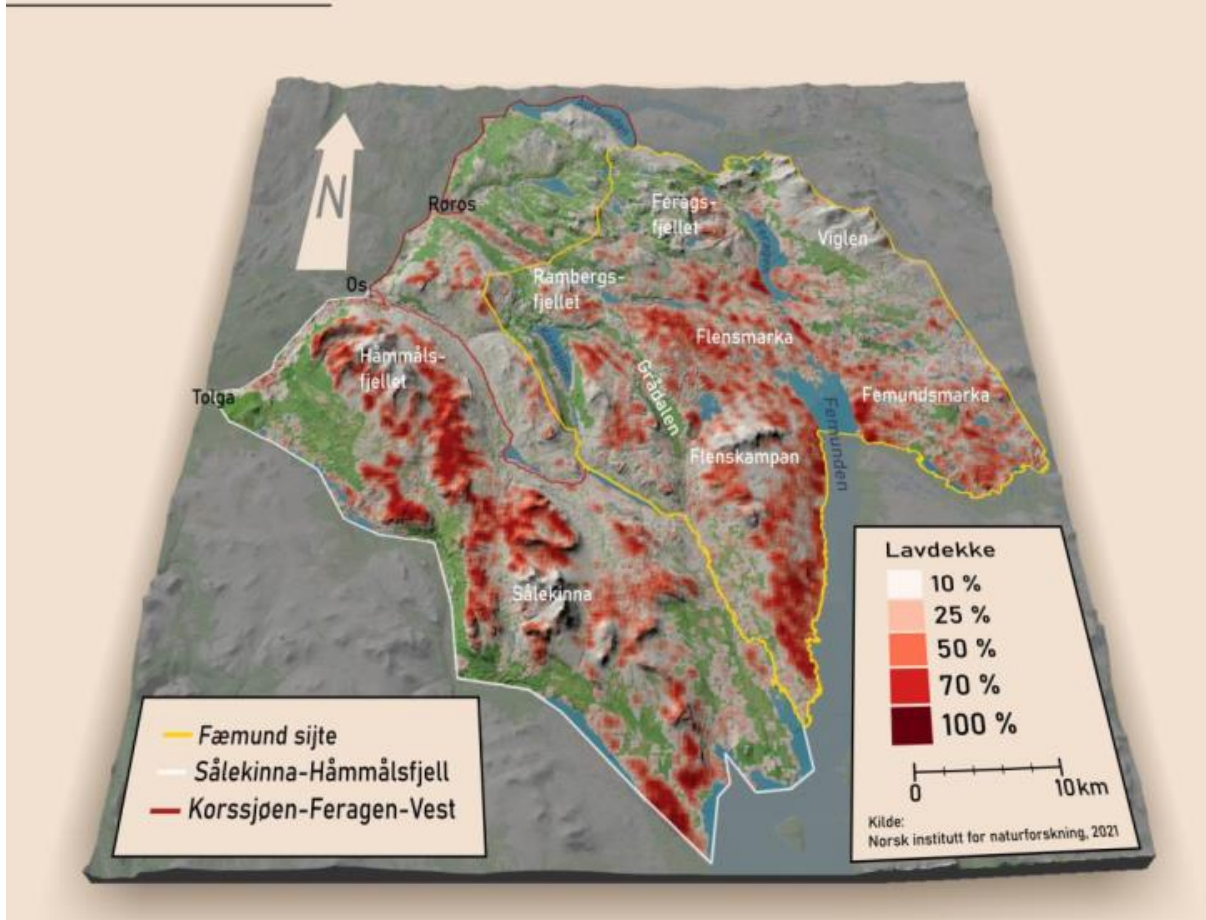


Fig.3. Kart som viser lavdekkeestimering i de ulike områdene. NINA rapport 1946, 2021

Rapporten i sin helhet kan leses [her](#).

3.4. Utviklingspotensialet

I mandatet står det at vi skulle kartlegge og utrede utviklingspotensialet for begge næringer herunder bl.a mulighet for nydyrking og mulighet for tilgang til beiteområder utenfor nåværende distriktsgrenser.

Dette har vært et krevende område å gå inn. Dialogen vi har hatt i prosjektet viser at tillit mellom de to næringene er nødvendig dersom mulig utviklingspotensial skal kunne brukes uten at det skapes nye motsetninger. Både nydyrking av jordbruksarealer og utvidelse av reinbeiteområdet vil kunne ha konsekvenser for den andre næringa og kunne ha potensial for å skape konflikter. Det er derfor avgjørende at eventuelle konsekvenser er utredet og at næringene er samstemte om hvilke prosjekter som kan og bør iverksettes. Prosjekter som begge næringene ikke kan slutte opp om bør i utgangspunktet ikke realiseres.

Prosjektet engasjerte NINA for å kartlegge beiteressursene både innenfor og rett utenfor reinbeitedistriktet jf pkt 3.3. Kartleggingen viser at det er veldig gode beiter innenfor reinbeitedistriktet. Men de er ikke alltid tilgjengelig (klima, vær og føreforhold). Rapporten viser også at det er godt egnede arealer som grenser inntil reinbeitedistriktet. Det er viktig å formidle resultatene av beitekartleggingen til de som er berørt av konfliktene. Det er vært hevdet at reinbeiteområdet er overbelastet, noe kartleggingen viser at ikke er tilfelle.

Reindrifta har et behov for mer arealer, særlig i år hvor værforholdene er krevende (tørke, låste beiter etc). Men skepsisen er stor. Dette har vært ansett som krevende fra jordbruksnæringa da dyrene «preges» - blir vant til arealene og går tilbake til disse. Og at det vil kunne begrense annen aktivitet i områdene. Det har også vært snakket om det kan være aktuelt med en prøveperiode, men inntil forholdene er mindre konfliktfylt er det vanskelig å se for seg som en mulighet .

Reinbeitedistriktet har ikke naturlige grenser ut fra hvordan dyrenes naturlige adferd er. Grensene burde ideelt sett lagt større vekt på dyrenes naturlige adferd. Skal det bli bedre tilpassede grenser må grensene justeres og det må eventuelt inngås leie av beitearealer. Dette er et vanskelig tema som krever stor grad av tillit mellom næringen jf det som er sagt under kommunikasjon. Utvidelse av reinbeiteområdet vil være enda mer krevende å få en felles aksept for.

Ved prosjektslutt er vurderingen at tilliten ikke er slik mellom partene at det er grunnlag for å gå videre med å forsøke å etablere avtaler om leie av beitearealer. Det må arbeides videre med å styrke kommunikasjon og tillit mellom næringene før det eventuelt på et senere tidspunkt er mulig å diskutere justering av grenser og beiteleie.

3.5. Forvaltningens rolle og handlingrom

I mandatet står det at vi gjennom prosjektet skulle kartlegge og tydeliggjøre handlingsrom, regelverk og rutiner i reindriftsforvaltningen. Gjennom dialogen i prosjektet har vi avdekket at forventningene til hva forvaltningen kan og skal gjøre er store. Og at disse forventningene ikke alltid er i samsvar med den rollen en offentlig forvaltning skal ha.

- En grunnleggende forutsetning for all offentlig forvaltning er å sikre likebehandling og rettsikkerhet for alle parter.
- Forvaltning skal derigjennom sikre at alle sider av en sak er opplyst og at alle avgjørelser er fattet med grunnlag i lov og forskrift.
- Forvaltningen har også en veiledningsplikt innenfor de områder de er tillagt oppgaver.

Statsforvalterne har forvaltningsoppgaver innen både reindrift og jordbruk. Kommunene er den offentlige forvaltningen som er nærmest innbyggere og næring og skal ivareta alle på en likeverdig måte. Forvaltningen representerer ikke eller skal ikke ivareta enkeltinteresser, men skal behandle alle saker objektivt og innenfor de regler som til enhver tid gjelder. Statsforvalterne og kommunene behandler bl.a søknader og klager som berører begge næringer og skal i slike saker sørge for at begge næringers syn er hentet inn og inngår i behandlingsgrunnlaget.

3.5.1 Særskilt om reindriftsforvaltningen

Statsforvalteren i Trøndelag har betydelige forvaltningsmessige utfordringer som henger sammen med forvaltningsansvar for yttergrensene for samiske reinbeiteområder. Disse yttergrensene medfører noen særskilte utfordringer for både reindriftnæringen og for forvaltningsmyndigheten.

Ett av områdene hvor det i dag er konflikt knyttet til rein utenfor legale beiter, er området sør og vest for distriktsgrensen til reinbeitedistriktet «Fæmund sijte». Her følger distriktsgrensen hovedsakelig fylkesgrensen mellom Trøndelag og Innlandet og vassdraget Siksjøen – Tufsinga. Over kortere strekninger går grensen i områder hvor det ikke går klart frem hva den følger/går langs.

Lov om reindrift (reindriftsloven) (LOV-2007-06-15-40) utgjør rammene for Statsforvalteren i denne saken (se faktaboks der de mest aktuelle paragrafene knyttet til disse forhold og hvordan disse må tolkes er belyst).

§ 4 – Det samiske reinbeiteområdet

«Innenfor det samiske reinbeiteområdet skal det legges til grunn at det foreligger rett til reinbeite innenfor rammen av denne lov, med mindre annet følger av særlige rettsforhold.»

Dette innebærer at reindriften har beiterett i all utmark innenfor det samiske reinbeiteområdet, med mindre særlige rettsforhold som f. eks Korssjøfjelldommen og Aursunddommen har fradømt dem beiteretten.

§ 8 - Reindrift utenfor det samiske reinbeiteområdet

*«**Utenfor det samiske reinbeiteområdet kan reindrift ikke utøves uten særskilt tillatelse fra Kongen.** Slik tillatelse kan bare gis til den som kan legge frem skriftlig samtykke fra vedkommende grunneiere og rettighetshavere eller på annen måte disponerer tilstrekkelig store og hensiktsmessig avgrensede reinbeitearealer.»*

Denne paragrafen slår fast at reindriften per i dag ikke har lovfestet beiterett i området og derfor har bevisbyrden når det gjelder å hevde at det foreligger en slik rett. I tillegg slås det fast at per i dag, vil en eventuell tillatelse være avhengig av samtykke fra berørte grunneiere.

§ 28 - Tilsyn

*«Reinen skal holdes under slikt tilsyn at den **så vidt mulig** hindres fra å volde skade, komme utenfor lovlig beiteområde eller sammenblandes med annen rein.»*

I forarbeidene til reindrifftsloven Ot.prp. nr. 25 (2006-2007), kap. 5.3, går det bl.a. fram hva dette innebærer; «Reinen skal være under forsvarlig kontroll og skal holdes på lovlig beite. Det innebærer at den ansvarlige skal vite hvor flokken befinner seg, og operativt til enhver tid kunne gripe inn dersom reinen kommer inn på ulovlig beiteareal». Videre i samme kapittel; «Forskjellige omstendigheter kan ha gjort det umulig å hindre dette. Det faktum at reinen er kommet inn på ulovlig område utløser imidlertid en plikt til å drive reinen tilbake så snart dette på en forsvarlig måte lar seg gjøre.»

§ 75 - Pålegg om opphør av ulovlig forhold

*«Drives virksomhet i **strid med** bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov eller vedtak gjort i medhold av disse bestemmelser, skal reindrifststyret eller statsforvalteren, når offentlige interesser tilsier det, gi nødvendige pålegg for å bringe det **ulovlige** forholdet til opphør.»*

Denne paragrafen slår fast at dersom reindriften driver i strid med loven, skal Statsforvalteren fatte nødvendige pålegg slik at det ulovlige forholdet opphører. Det er imidlertid et krav om at det er offentlig interesse i saken.

3.5.2. Pålegg og sanksjoner

Som vist i faktaboksen, skal Statsforvalteren fatte pålegg dersom et distrikt bedriver reindrift i strid med reindrifftsloven. Det vil kunne være tilfelle dersom rein befinner seg i et område der det ikke foreligger beiterett (§8) og at reineier dermed har brutt tilsynsplikten sin (§28).

I henvisningen til tilsynsplikten har Statsforvalteren valgt å utheve formuleringen «*så vidt mulig*». Denne formuleringen innebærer at det kan foreligge omstendigheter som gjør det umulig å holde reinen unna et område selv om reindriften gjør det de kan

med de ressurser de har til rådighet. Vær og føreforhold vil også påvirke den reelle muligheten reindriften har til å drive reinen ut fra uønsket område. Dette inkluderer også hensynet til dyrenes velferd. Dersom det foreligger slike omstendigheter, vil det ikke være grunnlag for sanksjoner når rein oppholder seg på et område uten beiterett.

Lange strekninger av distriktsgrensen i dette området følger ingen landskapsformasjoner som naturlig vil kunne stoppe reinen. I barmarks-sesongen og i snøfattige vintre hvor reingjeterne ikke kan benytte seg av snøscooter og derfor er adskillig mindre mobile i landskapet, vil det ofte ikke være mulig å unngå at rein kan komme inn på område uten beiterett. Tilsynsplikten vil i slike tilfeller kunne være oppfylt selv om reinen er på ulovlig område.

I tilfeller der tilsynsplikten ikke er overholdt kan Statsforvalteren fatte «vedtak om utdriving», dette med hjemmel i § 75. Vedtaket må da kunne la seg gjennomføre i praksis og det må kunne forventes en varig løsning på problemet.

I dette geografiske området vil en stor utfordring bestå i det faktum at reindriften har beiterett umiddelbart på innsiden av en distriktsgrense som ikke er et naturlig hinder for rein. Et utdrivingsvedtak kan vanskelig pålegge reindriften å flytte flokken lenger unna enn til innenfor distriktsgrensen da dette i praksis vil innebære å stenge reindriften ute fra områder hvor den faktisk har beiterett (se reindriften § 4). Rein som drives ut, vil derfor kunne trekke tilbake til ulovlige områder svært raskt.

Når det gjelder rein på innmark oppstår ofte en annen utfordring knyttet til Statsforvalterens adgang til å fatte pålegg og evt. vedta sanksjoner – tidsaspektet. For å fatte et pålegg må Statsforvalteren etter å ha mottatt melding om rein på ulovlig område, fysisk dra ut og kontrollere hvorvidt reieneierne overholder tilsynsplikten. Dersom det konkluderes med at reieneier ikke overholder tilsynsplikten, kan Statsforvalteren komme med et varsel om pålegg hvor reieneier/distrikt gis en frist for å få den ulovlige virksomheten til å opphøre. Reieneierne kommer ofte med et tilsvarende forklaring på hvorfor tilsynsplikten ikke er overholdt eller dyrene er fjernet. Disse forhold må Statsforvalteren vurdere i den videre prosess i saken. Dersom fristen fortsatt blir stående, og pålegg ikke etterkommes kan Statsforvalteren fatte pålegg. Denne prosessen tar som regel flere dager og vedtaket kan påklages til Reindriftenstyret.

Statsforvalterens erfaring er at reieneier som regel er på plass i løpet av noen timer for å drive reinen ut fra innmarksarealer. Dette er for kort tid til at Statsforvalteren kan utforme noen form for pålegg som samtidig ivaretar rettssikkerheten. Problemet ligger i at reinen ofte er tilbake igjen på innmarksarealene samme dag eller dagen etter, og den samme prosessen gjentar seg. Alle disse hendelsene medfører at gårdbruker kan påføres beite- og tråkkskader på sine innmarksarealer.

3.5.3 Oppsummert om forvaltningsrolle og handlingsrom

Gjeldende lovverk gir ikke forvaltningen virkemidler til å effektivt iverksette tiltak og fatte beslutninger. Det hele fører til en unødvendig konflikt mellom to lovlige næringer. Statsforvalteren i Trøndelag påpeker at grenser fastsatt for over hundre år siden i dette området, ikke er funksjonelle og svært vanskelig å overholde.

3.6. Gjerder

I utgangpunktet var både sperregjerder og inngjerding av innmark planlagt som en av innsatsområdene i prosjektet. På bakgrunn av bl.a rettsforliket som ble inngått i mai 2019 ble det besluttet at spørsmålet om sperregjerdet lå utenom prosjektet. Selv om gjerder ble «tatt ut» av prosjektet har gjerder som konfliktforebyggende tiltak vært tema på flere møter. Inngjerding av utsatte innmarksteiger har vært mye diskutert, men det har ikke vært mulig å bli enige om løsninger. Vi har brukt tid på å forstå konfliktpotensialet i gjerder.

Sperregjerdet

Forliket som ble inngått 23.05.2019 var et privatrettslig forhold. Dette innebar at det er partene i forliket som var ansvarlig for at det ble gjennomført. Arbeidet med å avklare traseen, gjøre avtaler med grunneiere og å søke om oppføring av sperregjerde er utført av Fæmund sijte i dialog med grunneierne. Prosjektleder har, etter ønske fra partene og vedtak i styringsgruppen, gitt bistand bl.a i forhold til avtaler med grunneierne om trase.

Fæmund sijte søkte den 09.04.21 om godkjenning av gjerdetraseen i medhold av reindriftsloven.

Gjerder har vist seg å være konfliktforebyggende. I denne saken har det vært vanskelig å få til oppfølging og framdrift. Det har vært mange ulike syn bl.a hvor traseen skal gå. Det har vært krevende å få på plass avtale med alle grunneiere. Det er heller ikke til å komme bort fra at det arbeidskrevende for næringene å skulle dra slike omfattende prosesser som etablering av et sperregjerde er. Ingen av næringene har administrative ressurser og må bruke tiden som ikke er bundet opp i den ordinære næringsvirksomheten til slike oppgaver. Det har derfor tatt tid å få alle formelle forhold på plass.

Faglig sett er inngjerding av innmark et effektivt tiltak for å holde reinen ute av innmarka. NIBIO påpeker at inngjerding av innmark er effektivt, men at kostnadene med det gjør at tiltaket er lite brukt ([www.nibio.no her](http://www.nibio.no)).

For jordbruksnæringa har dette vært et krevende tema da det oppleves som at jordbruksnæringa må ta kostnaden ved at reindriftnæringa beiter utenfor sitt distrikt. Skal det være mulig for jordbruksnæringa å vurdere et slikt tiltak må de bli holdt økonomiske skadesløse. Samtidig påpekes det også at utmarka i tilknytning til innmarka har stor verdi for jordbruksnæringa og vil bli mer utsatt ved en inngjerding. Grunneierne mener også at en inngjerding av innmark kan oppfattes som en aksept for at rein kan være utenfor distriktsgrensa og er derfor imot tiltaket.

Det har også vært reist spørsmål om hvor effektive gjerdene vil bli. Og om de vil kunne skape andre utfordringer for jordbruket og for allmennhetens ferdsel.

Om etablering av sperregjerder

Grunnlaget for å sende søknad er at inntegning av trase og tillatelser er på plass. Det må utarbeides søknad og kostnadsoverslag. I tillegg må avtaler om trase og vedlikehold være godkjent fra alle involverte. Det gis tilskudd til bygging, men ikke til vedlikehold. Kilde: www.landbruksdirektoratet.no. For mer informasjon: [Søke om godkjenning for oppføring av gjerder og anlegg](#)

Os kommune, i samarbeid med Statsforvalterne i Innlandet og Trøndelag, sendte i april 2021 ut et tilbud til grunneierne i det mest utsatte områdene om å etablere inngjerding av innmark med et tilskudd som dekket 80 % av kostnadene. Tilbudet ble avslått av grunneierne i november 2021.

Sperregjerde langs distriktsgrensa

Grunneierne ser et sperregjerde langs hele distriktsgrensa som den eneste og beste løsningen. For allmennheten og reindriftsnæringa er dette ansett å være en dårlig løsning som kan skape andre utfordringer, eksempelvis at reinen kan trekke inn i andre områder, at grunder eller porter som må etableres blir stående åpne, at gjerdene oppleves som et hinder for allmennhetens ferdsel.

4. Oppsummering ved prosjektets slutt

Prosjektet hadde et mandat som besto av fem punkter.

- Etablere rutiner for god kommunikasjon mellom parter i konflikt
- foreslå konfliktforebyggende tiltak (reindrift- jordbruk)
- kartlegging av beiteressursene i Femund sitje (og området mellom Os- Sømådalen- Tolga- Os)
- kartlegge og utrede utviklingspotensial for begge næringer herunder bl.a
 - o mulighet for nydyrking
 - o mulighet for tilgang til beiteområder utenfor nåværende distriktsgrenser
- kartlegge og tydeliggjøre handlingsrom, regelverk og rutiner i reindriftsforvaltningen

Forutsetningen for å kunne løse flere av de oppdragene som er gitt i mandatet er at det er tillit mellom de to næringene slik at de kan samarbeide og finne løsninger som begge parter kan akseptere. Konflikten er knyttet til beiting utenfor reinbeiteområdet og er todelt; beiting av rein på innmark og beiting av rein på utmark. Beiting på innmark ødelegger ressursgrunnlaget for jordbruksnæringa og har også ført til sykdom på geita.

For reindrifta fører det til krevende driftsforhold. Dette har også sammenheng med at reinbeitedistriktet er blitt fragmentert gjennom ny arealbruk – hyttebygging, skuterleder, kating mm og generelt økt aktivitet. For begge næringer er de økonomiske konsekvensene store.

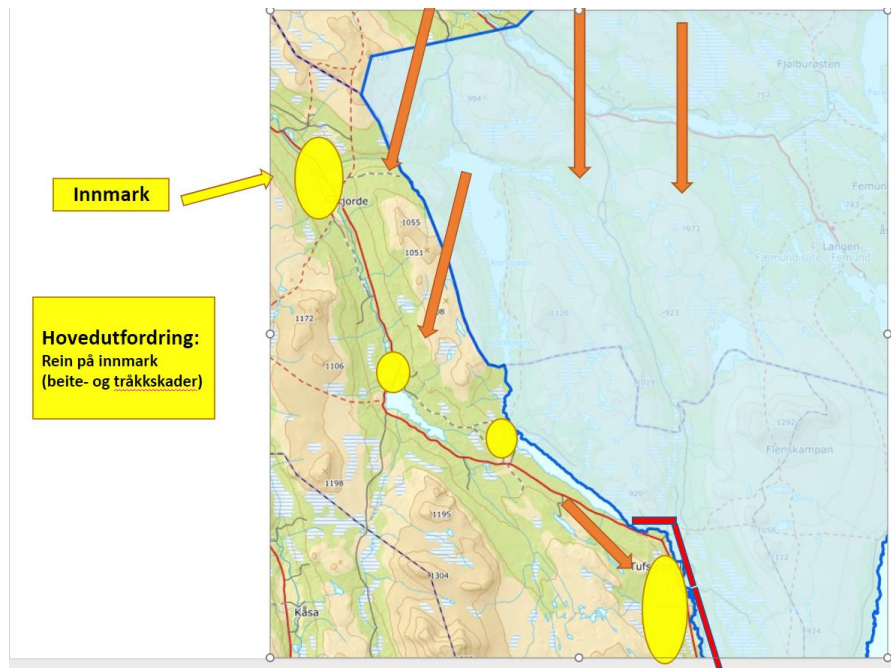


Fig 4. Grensene for reinbeitedistriktet (blått) og utsatte jordbruksarealer (gult) i området Narjorde - Tufsingdalen

Beiting på utmark fører først og fremst til fortregning av andre interesser jakt, utmarksbeiting etc og oppleves å ha mindre økonomiske konsekvenser enn beiting på innmark. Overføring av sykdom mellom rein og husdyr, spesielt geit, kan også være et problem på utmark. Beiting på utmarka er allikevel konfliktfylt fordi det skjer utenfor reinbeiteområdet og at det øker sannsynligheten for at rein kommer inn på innmark. Konflikten mellom jordbruket og reindrifta er ikke særegne for områdene i Tolga og Os kommuner, også i andre områder har slike konflikter (NIBIO rapport vol6 nr 43, 2020).

Utfordring:
Rein på
utmarksarealer
utenfor grensen

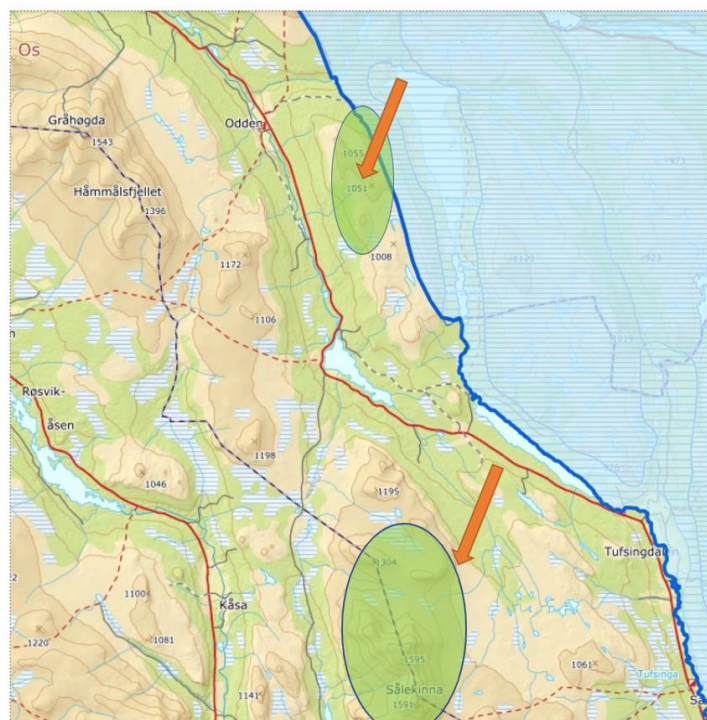


Fig.5 Viser utmarksbeiter (grønne) i Narjorde- Tufsingdalen utenfor reinbeitedistriktet (blå) som reinen i perioder trekke inn i.

Prosjektet fremtidsrettet rein- og landbruksdrift har lært oss at tillit er grunnleggende for å løse denne konflikten, og at næringene må lytte til hverandre og ha dialog.

Vi anbefaler derfor at de møtearenaer som er skapt gjennom prosjektet utvikles videre. Og at det etableres noen nye arenaer, se pkt. 3.2.2. Det vil si at en dialog mellom statsforvalterne, kommunen og næringene fortsatt vil være prioritert jfr 3.2.2 pkt 2.1. Statsforvalteren i Innlandet er foreslått å ta ansvar for at denne møtearenaen videreføres. Kommunikasjonsavtalen som skal sikre dialog i vinterbeiteperioden må bestå og utvikles. Statsforvalterne tar initiativ slik at denne avtalen evalueres og revideres årlig.

I tillegg må kommunen og næringene etablere en møteplass som sikrer god dialog med næringene i konkrete saker jf 3.2.2 pkt 1 . Det må også skapes møteplasser der næringen kan møtes og skape relasjoner jfr 3.2.2 pkt 2.2. Os kommune kan ta ansvar for at disse møteplassene blir etablert og brukt.

Skal rein- og landbruksnæringa lykkes med å løse konflikten seg imellom, er vi avhengig av at det er samarbeid, tillit og respekt mellom næringene. Utviklingen utover i prosjektperioden var god, men det ble noen tilbakeslag i de perioder hvor reinen gikk inn på innmark. Dette er i stor grad styrt av vær og føreforhold og sånn sett nærmest forutsigbart, men ikke mindre konfliktfylt. Å stå i konfliktsituasjoner krever raushet og klokskap fra de som ikke sitter midt i konflikten slik at deres bidrag ikke bidrar til at konflikten eskaleres. Dette gjelder både forvaltningen og næringsorganisasjonene som må være bevisst sin rolle.

Beitekartleggingen har vist at det er god kapasitet innenfor reinbeiteområdet, men at beiteressursene ikke alltid er tilgjengelig. Det har vært noe ulike oppfatning om beitekapasiteten. Det er derfor viktig å formidle fakta om beiteressursene.

Reinbeiteområdet har ingen naturlig avgrensning og er noe av bakgrunnen for den krevende situasjonen. Beitekartleggingen har vist at det er gode beiter også utenfor reinbeiteområdet. Det er derfor teoretisk mulig å justere grensene for reinbeiteområdet slik at de blir mer i tråd med topografien, ressursene mm. Dette er ikke en sak det er mulig å gå videre med nå. Skal det settes i gang en justering av grensene er det også noe som Stortinget må ta stilling til før det eventuelt kan igangsettes. Forutsetningen for at det skal være mulig å ta opp spørsmålet om tilpasning av grenser er etter vår vurdering at det eksisterer en helt annen tillit mellom næringene i området enn det vi har nå. Når tiden eventuelt er moden for det slik at spørsmålet kan tas opp igjen, er det helt nødvendig at konsekvensene av grenseendringene for begge næringer og andre utmarksinteresser blir utredet i sin helhet før saken eventuelt legges fram for Stortinget.

Gjerder var planlagt å være en del av prosjektet, men ble besluttet tatt ut jf. reindriftsavtalen i 2019. Inngjerding, om det er sperregjerder eller inngjerding av innmark, har vist seg å være svært konfliktfylt se pkt 3.6. Etablering av ytterligere gjerdeløsninger er ikke mulig uten at det kan skje i samarbeid og/eller samforståelse mellom næringene.

5. Avslutning

Det var Os kommune og de to statsforvalterne som tok initiativ til prosjektet. Det var også de to statsforvalterne som utformet prosjektbeskrivelsen etter dialog med representanter fra de to næringene. Prosjektet fikk støtte av Landbruks- og matdepartementet gjennom reindriftsavtalen og jordbruksavtalen.

Det er vanskelig å skape oppslutning om et prosjekt som skal jobbe i et område der det er et høyt konfliktnivå. I ettertid ser vi at det med fordel kunne vært jobbet mer og bredere med å involvere og skape eierskap til prosjektet, innholdet og hvordan erfaringer fra prosjektet skulle føres tilbake til de to næringene under prosjektets gang. Dette hadde krevd mye mer tid, tid vi opplevde å ikke ha på grunn av den pågående konflikten. Vi har erfart at det hadde vært smart å bruke den tiden.

På grunn av måten prosjektet kom til på var det stor skepsis i starten fra alle deltagere, og veldig ulike forventninger til hva som var mulig og ønskelig å få til. Det var enighet om at det viktigste vi kunne gjøre var å skape felles forståelse, tillit og klima for dialog. Det har vi lyktes med i prosjektet. «Jeg var skeptisk i starten, men ser at dette har vært nyttig og viktig» var et av utsagnene når vi oppsummerte prosjektet på siste styringsgruppemøte i juni 2021. Det er også skapt en gjensidig forståelse av hva som er vanskelig for de ulike partene og hvorfor. Det er få, om noen, konkrete tiltak som står igjen etter prosjektet om vi ser bort fra at sperregjerdet kom på plass.

Skal næringene redusere konfliktnivået mellom seg er det avgjørende at det er evne og vilje til fortsatt dialog. Her kan kommunen og statsforvalterne bidra, men det er næringene selv som må finne løsninger. Alle berørte må gi og få, og innimellom være pragmatiske for at dette skal gå. Det må jobbes langsiktig, målrettet og systematisk for å finne de gode løsningene som kan vare. Og ikke minst det må vises klokskap, særlig fra personer i ledende posisjoner, slik at de ikke bidrar til at konflikten eskalerer.