

Landbruks- og matdepartementet
Postboks 8007 Dep
0030 OSLO

Kontaktperson:

Vår dato: 18.12.2018

Vår referanse: 18/1

Rundskriv erstatter:

Rundskriv til forskrift om tilskudd til reinbeitedistrikter og tamreinlag for 2018/2019

Rundskriv til forskrift om tilskudd til reinbeitedistrikter og tamreinlag for 2018/2019

[Forskrift om tilskudd til reinbeitedistrikter og tamreinlag](#) ble fastsatt av Landbruks- og matdepartementet 26. juni 2018 med hjemmel i Stortingets årlige vedtak om reindrifftsavtalen. Tidligere forskrift av 14. juni 2010 ble opphevet ved forskrift 26. juni 2018 nr. 1031. Grunnen til at det ble fastsatt en helt ny forskrift har sammenheng med at det ble tilføyd et kapittel i forskriften slik at det ble nødvendig å omnummerere alle paragrafene i kapittel 1.

Forskriften er gitt med hjemmel i Stortingets årlige vedtak om reindrifftsavtalen, som er en næringsavtale mellom staten og Norske Reindriftssamers Landsforbund. Budsjettvedtaket er hjemlet i Grunnlovens § 75. Forskriften har ikke hjemmel i lov, men i et budsjettvedtak, noe som har betydning for hvilke reaksjoner som kan vedtas etter forskriften. Forskriften har f.eks. ikke noen tvangshjemmel.

Det er forskriften som gir hjemmel for å innvilge tilskudd, mens rundskrivet gir veiledning til tolkning av reglene i forskriften. Kapittelinnvidlingen følger paragrafene i forskriften. I tillegg til rundskrivet kan de styrende dokumentene ([Landbruks- og matdepartementets tildelingsbrev](#), [Meld. St. 32 \(2015-16\)](#), [Jeløy-plattformen](#), [Reglement for økonomistyring i staten](#), [Reindrifftsavtalen 2018/19](#) og [prop. 92 S \(2017-18\)](#)) være momenter ved tolkning av forskriftens bestemmelser.

Forskrift, rundskriv og søknadsskjema er tilgjengelig på hjemmesiden til [Landbruksdirektoratet](#).

Behandling av søknadene gjøres i SBS, bortsett fra for distriktene 17, 30A, 30B og 30C, der behandlingen må foretas manuelt.

Innhold

Rundskriv til forskrift om tilskudd til reinbeitedistrikter og tamreinlag for 2018/2019.....	1
Rundskriv til forskrift om tilskudd til reinbeitedistrikter og tamreinlag for 2018/2019	1
1. Informasjon og presiseringer	5
1.1 Endringer i forskriften fra reindriftsavtalen 2018/2019	5
1.2 Formålet med rundskrivet.....	5
1.3 Det geografiske virkeområdet for forskriften	5
1.4 Hvem kan søke om tilskudd?.....	5
2. Forklaring til bestemmelsene i kapittel 1 - Tilskudd til administrasjon, planlegging, ressursforvaltning og kriseberedskap	6
2.1 Til § 1-1 Formål	6
2.1.1 Første ledd	6
2.1.2 Andre ledd.....	7
2.2 Til § 1-2 Generelle vilkår	7
2.2.1 Reinbeitedistrikter – bokstav a	7
2.2.2 Reinbeitedistrikter – bokstav b	8
2.2.3 Reinbeitedistrikter – bokstav c.....	8
2.2.4 Reinbeitedistrikter – godkjenning fra revisor.....	8
2.2.5 Reinbeitedistrikter – motstrid mellom reindriftsloven § 48 andre ledd og forskrift om regnskapsføring av reindriftsfond og reinbeitedistriktenes regnskap § 14.....	9
2.2.6 Tamreinlag – bokstav a	9
2.2.7 Tamreinlag – bokstav b.....	10
2.2.8 Tamreinlag – bokstav c	10
2.2.9 Tamreinlag – godkjenning fra revisor.....	10
2.2.10 Bokstav d.....	10
2.3 Til § 1-3 Tilskudd til administrasjon, planlegging og ressursforvaltning.....	11
2.3.1 Første og andre ledd.....	11
2.3.2 Tredje ledd	11
2.3.3 Fjerde ledd	12

2.4 Til § 1-4 Særskilt tilskudd for Trollheimen	12
2.5 § 1-5 Avsetning til kriseberedskap.....	13
2.5.1 Første ledd	13
2.5.2 Andre ledd.....	13
2.5.3 Tredje ledd.....	13
2.6 Til § 1-6 Krav til søknad	13
2.7 Til § 1-7 Saksbehandling.....	14
2.8 Til § 1-8 Dekning av kostander til utarbeidelse av bruksregler	14
2.9 Litt om partsbegrepet i §§ 1-9 til 1-12.....	14
2.10 Til § 1-9 Opplysningsplikt og kontroll.....	15
2.10.1 Første ledd.....	15
2.10.2 Andre ledd	16
2.11 Til § 1-10 Retting av feilutbetalinger.....	16
2.12 Skyldkrav –innledning til forskriftens § 1-11 og § 1-12	17
2.12.1 Uaktsomhet.....	17
2.12.2 Grov uaktsomhet.....	19
2.12.3 Forsett.....	19
2.16 Til § 1-11 Avkortning m.v.	19
2.16.1 Første ledd.....	20
2.16.2 Andre ledd	21
2.16.3 Tredje ledd.....	23
2.17 Til § 1-12 Innkreving av tilbakebetalings- eller avkortingsbeløp.....	23
2.17.1 Første ledd.....	24
2.17.2 Andre ledd	25
2.17.3 Tredje ledd.....	26
2.18 Til § 1-13 Klageadgang	26
3. Forklaring til bestemmelsene i kapittel 2 - Bruk av kriseberedskapsfondet.....	26
3.1 Til § 2-1 Definisjoner	26
3.2 Til § 2-2 Generelle vilkår	27
3.2.1 Første ledd	27
3.2.2 Andre ledd.....	27
3.2.3 Tredje ledd	28
3.3 Til § 2-3 Kostnader og satser	28
3.3.1 Første ledd	28

3.3.2 Annet og tredje ledd	28
3.4 Til § 2-4 Opplysningsplikt og kontroll	29
3.4.1 Første ledd	29
3.4.2 Annet ledd.....	29
3.4.3 Tredje ledd - kontrolladgang.....	29
3.4.4 Bekreftelse fra revisor - reinbeitedistrikter.....	30
3.4.5 Bekreftelse fra revisor – tamreinlag	30
3.5 Til § 2-5 Krav om tilbakeføring ved uberettiget bruk	31
3.5.1 Bruk i strid med § 2-2	31
3.5.2 Fylkesmannen godkjenner ikke rapporteringen etter § 2-4	31
3.5.3 Både distriktets/tamreinlagets egen avsetning og tilskudd til kriseberedskap kan kreves tilbakeført.....	31
4. Kapittel 3 – Ikrafttredelse	31

1. Informasjon og presiseringer

1.1 Endringer i forskriften fra reindrifftsavtalen 2018/2019

Ved reindrifftsavtalen 2018/2019 ble det innført et nytt generelt vilkår i kapittel 1 som medfører at reinbeitedistriktet/tamreinlaget er pliktige til å avsette midler til kriseberedskap for å få innvilget tilskudd etter forskriften, jf. § 1-2 bokstav d, se Reindrifftsavtalen 2018/2019 pkt. 4.1.

Bakgrunnen for endringen var blant annet utfordringene som oppsto vinteren og våren 2017 i store deler av landet. Særlig i Øst-Finnmark var store deler av beiteområdene låst. Årsaken var klimaet, med en sein vår med mye snø og is, noe som gjorde beitesituasjonen særlig vanskelig våren 2017.

På bakgrunn av dette oppnevnte avtalepartene en arbeidsgruppe som skulle foreta en gjennomgang av kriseberedskapen i reindriften. Arbeidsgruppens mandat var å kartlegge og beskrive både myndighetenes og reindriften organisering og arbeid vedrørende kriseberedskapen, jf. Sluttprotokoll fra reindrifftsavtaleforhandlingene 2018, pkt. 2.1.14. Se for øvrig arbeidsgruppens rapport nr. 30/2017, «Gjennomgang av kriseberedskapen i reindriften», datert 30.november 2017. Avtalepartene sluttet seg i hovedsak til arbeidsgruppens forslag til tiltak for å styrke kriseberedskapen i reindriften. Arbeidsgruppens rapport om kriseberedskap kan derfor brukes som tolkningsmoment i forbindelse med avgjørelse av om vilkårene for bruk av kriseberedskapsfondet er oppfylt.

Det ble også innført et nytt kapittel 2 i forskriften. Bakgrunnen for innføringen var å sikre at avsetning og tilskudd til kriseberedskap brukes i tråd med formålet, jf. Landbruks- og matdepartementets «*Merknadsbrev til avtaleforskriftene – Reindrifftsavtalen 2018/2019*», datert 2. juli 2018, pkt. 2.1.

1.2 Formålet med rundskrivet

Formålet med rundskrivet er å skape en enhetlig og juridisk riktig behandling av søknader om tilskudd til distrikter og tamreinlag.

1.3 Det geografiske virkeområdet for forskriften

Virkeområdet for forskriften er hele reindriffts-Norge jf. reindrifftsloven §§ 4 og 8. Det vil si både det samiske reinbeiteområdet samt områdene tamreinlagene driver reindriften i.

1.4 Hvem kan søke om tilskudd?

Reinbeitedistriktet og tamreinlag kan søke på tilskudd etter denne forskriften. Reinbeitedistrikter må være registrert i Brønnøysundregisteret med et eget organisasjonsnummer, og anses som en juridisk person med partsrettigheter etter forvaltningslovens § 2 bokstav e.

Det samme gjelder for tamreinlagene, som er organisert som aksjeselskap/andelslag. Innenfor selskapsretten er det et krav at foretaket må være registrert i foretaksregisteret.

Kun tamreinlag og reinbeitedistrikter som oppfyller kravene på søknadstidspunktet kan søke tilskudd, og få det utbetalt.

2. Forklaring til bestemmelsene i kapittel 1 - Tilskudd til administrasjon, planlegging, ressursforvaltning og kriseberedskap

2.1 Til § 1-1 Formål

Bestemmelsen angir formålet med tilskuddet og angir videre hva tilskuddet kan avsettes til.

2.1.1 Første ledd

Tilskuddet til reinbeitedistrikter og tamreinlag skal bidra til å gi disse økt medansvar for utvikling av reindriften i bærekraftig retning, balanse mellom reintall og beiter, sikring av arealer og lønnsomhet.

Denne formålsbestemmelsen har likhetstrekk med formålet med tilskudd til siidaandeler og tamreinlag. Forskriften har dermed som hovedmålsetting å bidra til å utvikle reindriftnæringen i samsvar med reindriftpolitiske mål gjennom bruk av økonomiske virkemidler.

Det ledende reindriftpolitiske målet er utvikling av reindriften som økologisk, økonomisk og kulturelt bærekraftig næring, jf. reindriftsloven § 1. For å oppnå dette målet oppstiller reindriftsloven (heretter reinl) en rekke pliktbestemmelser for reindriftsutøvere, siidaer, reinbeitedistrikter og reindriftsmyndigheter. Tilskuddsforskriften inneholder økonomiske insentiver for næringen og andre aktører til å overholde pliktbestemmelsene i reindriftsloven og oppnå de overordnede målene. Anvendelse av de enkelte bestemmelsene i tilskuddsforskriften bør derfor ses i sammenheng med reinl. § 1.

De reindriftpolitiske mål har imidlertid endret seg noe siden lovens ikrafttredelse. Gjeldende reindriftpolitiske mål fremgår av Meld. St. 32 (2016-2017). Disse målene er blant annet:

- utvikling av reindriftnæringen som rasjonell, markedsorientert næring som er bærekraftig i et landsiktig perspektiv
- utvikling av reindriftnæringen som familiebasert næring, der familien kan skape seg økonomisk handlingsrom og frihet til å organisere egen drift
- optimalisering av produksjon med fokus på dyrevelferd og god kjøttkvalitet
- fokus på økologisk bærekraft og reintall.

Tilskuddet skal videre gi grunnlag for avsetning til kriseberedskap, arbeid med helse miljø og sikkerhet (HMS) og avløserordning ved sykdom og svangerskap utover folketrygdens generelle ordninger.

Avsetning til HMS-tiltak er nytt fra reindriftsavtalen 2018/2019.

2.1.2 Andre ledd

På bakgrunn av innføringen av pliktig avsetning til kriseberedskap, ble det innført et nytt andre ledd i formålsparagrafen. Formålet med avsetning og tilskudd til kriseberedskap er å legge til rette for reinbeitedistriktenes og tamreinlagenes nødvendige tiltak i forbindelse med beitekriser. Se pkt. 1.1 for nærmere informasjon om bakgrunnen for innføringen av avsetning til kriseberedskap.

2.2 Til § 1-2 Generelle vilkår

Vilkårene i bestemmelsen er kumulative, som betyr at vilkårene er gjensidig avhengige av hverandre. Dette betyr at alle fire vilkårene i bokstav a, b, c og d må være oppfylt for at reinbeitedistriktet/tamreinlaget kan være berettiget tilskudd. Dersom f.eks. vilkåret i bokstav a og c er oppfylt, men bokstav b og d ikke er det, er reinbeitedistriktet/tamreinlaget ikke berettiget tilskudd.

Etter ordlyden i bestemmelsen gjelder vilkårene i a, b, c og d både for tamreinlag og reinbeitedistrikt, men forståelsen av innholdet i bestemmelsen for de to er på grunn av driftsform og faktiske utforming noe annerledes. Det vises til at det er forskjellig driftsform hos reinbeitedistrikter og tamreinlag.

Tamreinlagene driver reindrift utenfor det samiske reinbeiteområdet jf. reindrifftsloven § 8 jf. § 9, og er dermed ikke underlagt de kravene som stilles til reinbeitedistriktene etter reindrifftsloven.

Tamreinlagene er organisert som aksjeselskap, andelslag, ANS og DA av bønder/grunneiere og andre som driver reindrift i fellesskap, og må ha konsesjon for å drive reindrift jf. reindrifftslovens § 8. Tamreinlagene er forvaltningsmessig underlagt Fylkesmannen i Trøndelag. Tamreinlagene og reinbeitedistrikter behandles dermed hver for seg i avsnittene nedenfor, med unntak av § 1-2 bokstav d hvor de behandles sammen.

2.2.1 Reinbeitedistrikter – bokstav a

Vilkåret om at reinbeitedistriktet «*er i drift*» skal ses i lys av de kravene som stilles til reinbeitedistrikter i reindrifftslovens kapittel 6 og 7. Kravene er som følger:

- det skal være opprettet et distriktsstyre i henhold til kravene i reindrifftsloven § 43
- distriktet skal ha en distriktskasse i henhold til kravene i reindrifftsloven §46
- distriktet må ha et reindrifftsfond i henhold til kravene i reindrifftsloven § 47
- det skal holdes årsmøte i distriktet i henhold til kravene i reindrifftsloven § 49
- årsmøtet i distriktet må ha behandlet saker etter kravene i reindrifftsloven § 50, og det må være sendt årsmelding til Fylkesmannen jf. reindrifftsloven § 50 tredje ledd.

Alle momentene ovenfor må være til stede for at vilkåret om at reinbeitedistriktet «*er i drift*» er oppfylt.

2.2.2 Reinbeitedistrikter – bokstav b

Vilkåret om at reinbeitedistriktet «*har vedtatt en distriktsplan*» skal forstås bokstavelig. Den må kun ha vært vedtatt. Det fremgår ikke av reindriftsloven at distriktsplanen også skal godkjennes på årsmøtet, selv om dette er praksis. Dette betyr at selv om distriktsplanen ikke er godkjent på årsmøtet, er vilkåret oppfylt, all den tid det ikke er hjemmel for dette i reindriftsloven av 2007.

Distriktsplanen må imidlertid oppfylle de kumulative vilkårene i reindriftsloven § 62. Er ikke vilkårene i § 62 oppfylt, kan ikke distriktet sies å ha en godkjent distriktsplan, og kan dermed heller ikke motta tilskudd.

For reinbeitedistrikt som har distriktsplaner opprettet i medhold av tidligere reindriftslov av 1978, var det krav om at distriktsplanen måtte være godkjent på distriktets årsmøte jf. reindriftsloven av 1978 § 8a tredje ledd. Distriktsplanene må uansett oppfylle kravene i reindriftsloven av 2007 § 62.

Videre er det et vilkår for å få tilskudd at den siste oppdaterte versjonen av vedtatt distriktsplan må være sendt til fylkesmannen.

Vilkåret om at distriktsplanen «*må være sendt*» fylkesmannen, betyr at fylkesmannen som har ansvar for det aktuelle reinbeitedistrikt, må ha fått distriktsplanen i hende, enten fysisk eller elektronisk.

2.2.3 Reinbeitedistrikter – bokstav c

Det er videre et vilkår at fylkesmannen har fått oversendt revisorgodkjent regnskap fra foregående år.

Vilkåret om at fylkesmannen «*har fått oversendt*» revisorgodkjent regnskap, betyr at fylkesmannen som har ansvar for det aktuelle reinbeitedistrikt, må ha fått regnskapet i hende, enten fysisk eller elektronisk.

Foregående år er kalenderåret før tilskuddet søkes.

2.2.4 Reinbeitedistrikter – godkjenning fra revisor

Etter bokstav c må regnskapet være godkjent av revisor. Det er i fotnotene i forskriften henvist både til reindriftsloven § 50, jf. § 48 og lov om revisjon og revisorer (revisorloven) § 2-1.

Etter revisorloven § 2-1 skal regnskapspliktige etter regnskapsloven § 1-2 første ledd påse at regnskapet revideres av registrert revisor eller statsautorisert revisor i samsvar med § 2-2 (revisjonsplikt) når ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov.

For reinbeitedistrikter er det tvilsomt at det noen gang vil oppstå revisjonspliktig til å få revidert regnskapet etter lov av 15.01.1999 nr. 2 (revisorloven). Det vises til at det er usikkert hvilken selskapsform de kan anses å ha siden de er registrert som «annen juridisk person» i Brønnøysundregisteret og de blir dermed neppe noen ganger regnskapspliktige etter regnskapsloven. Ytterligere vises til at

reinbeitedistriktene i utgangspunktet ikke har andre inntekter enn tilskudd etter denne forskriften og årlige tilskudd som siidaandelene plikter å betale etter reindriftsloven § 46 første ledd. Blant annet inntektens størrelse er avgjørende for om det inntreffer regnskapsplikt etter regnskapsloven.

Etter reindriftsloven § 48 skal årsmøtet velge revisor som skal være registrert eller statsautorisert i henhold til revisorloven, men fylkesmannen kan godkjenne at det i stedet for ekstern revisor velges et revisjonsutvalg på to, eventuelt tre medlemmer blant de stemmeberettigede i distriktet, jf. reindriftsloven § 48 andre ledd. Det betyr at reinbeitedistriktets regnskap alltid skal revideres, og det kan derfor kreves at regnskapet må være revisorgodkjent.

2.2.5 Reinbeitedistrikter – motstrid mellom reindriftsloven § 48 andre ledd og forskrift om regnskapsføring av reindriftsfond og reinbeitedistriktenes regnskap § 14

Reinbeitedistriktet har en plikt til å utarbeide et årsregnskap, som sendes til revidering innen 15. mars jf. forskrift om regnskapsføring av reindriftsfond og reinbeitedistriktenes regnskap § 8 og § 9. Av samme forskrift § 14 fremgår at ethvert regnskapspliktig reinbeitedistrikt og fond er revisjonspliktig, samt at revisjonen skal foretas av registrert revisor eller statsautorisert revisor. § 14 står i direkte motstrid til reindriftsloven § 48 andre ledd som sier at fylkesmannen kan godkjenne at det i stedet for ekstern revisor velges et revisjonsutvalg på to, eventuelt tre medlemmer blant de stemmeberettigede i distriktet.

Ved motstrid skal reindriftsloven 2007 gå foran forskrifter gitt med hjemmel i reindriftsloven fra 1978, jf. forskrift om overgangsbestemmelser til lov 15. juni 2007 nr. 40 (reindriftsloven) § 1 som henviser til forskrift av 14. desember 1993 nr. 1435 om regnskapsføring av reindriftsfond og reinbeitedistriktenes regnskap. Det betyr at det ikke kan stilles krav til at revisjonen skal foretas av registrert revisor eller statsautorisert revisor når fylkesmannen har godkjent valg av revisorer blant de stemmeberettigede i distriktet.

Etter reindriftsloven er det et krav at distriktet avholder årsmøte innen utgangen av juni hvert år, og årsregnskapet skal vedtas av årsmøtet, se § 49 første ledd jf. § 50 første ledd nr. 1.

Årsregnskapet må sendes Fylkesmannen innen 15. juli som er søknadsfristen for å søke tilskudd. Dersom årsregnskapet ikke mottas innen fristen (15. juli) vil det regnes som om reinbeitedistriktet ikke oppfyller vilkåret i § 1-2 bokstav a om at reinbeitedistriktet er «i drift», se forklaring til § 1-2 bokstav a ovenfor.

2.2.6 Tamreinlag – bokstav a

Vilkåret om at tamreinlaget skal «være i drift» innebærer at fylkesmannen i Trøndelag hvert år må motta årsmelding og budsjett. Fylkesmannen må også ha en kopi av gyldig konsesjon som kreves for å drive reindrift utenfor det samiske reinbeiteområdet etter reindriftsloven § 8 første ledd.

2.2.7 Tamreinlag – bokstav b

I henhold til ordlyden i bokstav b må også tamreinlag ha vedtatt en distriktsplan. I praksis kalles en distriktsplan for tamreinlagene for «reindrifftsplan», men innholdsmessig er den lik distriktsplanen for reinbeitedistriktene, se reindrifftsloven § 62.

Godkjenningen av en slik reindrifftsplan må skje i henhold til de krav som stilles i aksjeloven som regulerer aksjeselskap eller lov om samvirkeforetak som regulerer samvirkeforetak (andelslag). Det er opp til styret å godkjenne planer i nødvendig utstrekning for selskapet/samvirkeforetaket, se aksjeloven § 6-12 og samvirkelova § 76. Det er uansett ikke et krav etter forskriften at planen skal være godkjent.

2.2.8 Tamreinlag – bokstav c

Vilkåret om at fylkesmannen «*har fått oversendt*» revisorgodkjent regnskap, betyr at fylkesmannen må ha fått regnskapet i hende, enten fysisk eller elektronisk.

Foregående år er kalenderåret før tilskuddet søkes.

2.2.9 Tamreinlag – godkjenning fra revisor

Tamreinlagene omfattes ikke av reindrifftsloven kapittel 6 som handler om reinbeitedistrikter og siidaer. Derfor gjelder ikke reindrifftsloven § 48 om revisjon for tamreinlag. Og revisjonsplikten må derfor vurderes etter revisorloven.

Etter revisorloven § 2-1 skal regnskapspliktige etter regnskapsloven § 1-2 første ledd påse at regnskapet revideres av registrert revisor eller statsautorisert revisor i samsvar med § 2-2 (revisjonsplikt) når ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov.

Tamreinlagene er registrert som aksjeselskap (AS), ansvarlig selskap (ANS) eller ansvarlig selskap med delt ansvar (DA). Disse selskapsformene er i utgangspunktet alltid regnskapspliktige og revisjonspliktige, men med unntak. Det må vurderes konkret i hvert tilfelle om tamreinlaget er revisjonspliktig. Vurderingen gjøres etter revisorloven. Dersom de ikke er det, kan reindrifftsmyndighetene ikke pålegge dem at opplysningene etter § 1-2 bokstav c bekreftes av revisor. Det vises til at tamreinlagene ikke kan ilegges større byrde etter en forskrift enn det som følger av en lov (her; revisorloven), jf. Lex-superiorprinsippet. Lex-superior går ut på at trinnhøyere regler får fortrinn framfor trinnlavere regel, det vil si at som den klare hovedregel går lov foran forskrift.

2.2.10 Bokstav d

Ved reindrifftsavtalen 2018/2019 ble det innført et nytt generelt vilkår som medfører at reinbeitedistriktet/tamreinlaget er pliktige til å avsette midler til kriseberedskap for å få innvilget tilskudd etter forskriften. Bakgrunn for innføringen var å legge til rette for at distriktene og tamreinlagene setter av midler til kriseberedskap og bruker disse midlene i samsvar med formålet, jf. Reindrifftsavtalen 2018/2019 pkt. 4.1.

Avsetningen gjøres etter § 1-5.

2.3 Til § 1-3 Tilskudd til administrasjon, planlegging og ressursforvaltning

Første og andre ledd regulerer det ordinære tilskuddet til administrasjon, planlegging og ressursforvaltning. Tredje ledd regulerer et eget variabelt tilskudd som kommer i tillegg til det ordinære tilskuddet, som visse reinbeitedistrikter har krav på, men ikke alle.

2.3.1 Første og andre ledd

Første ledd er hovedregelen for det alminnelige distriktstilskuddet. Hvis vilkårene er oppfylt får alle reinbeitedistrikt i utgangspunktet 92 000 kr, med unntak av opplistingen i bestemmelsens andre ledd. Ved sammenslåing av distrikter kan grunnbeløpet økes i forhold til antall distrikter som blir sammenslått. Økningen av grunnbeløpet gis i det driftsåret distriktene slås sammen, og to år etter sammenslåingen.

Andre ledd er et unntak fra hovedregelen i første ledd, det vil si at de nevnte reinbeitedistrikt får det beløp som fremgår av bestemmelsen istedenfor 92 000 kr etter hovedregelen i første ledd. Det er distrikt 17, 16, 30A, 30B, 30 C og Femunden som får større tilskudd enn beløpet som fremgår av første ledd. Opplistingen er uttømmende, det vil si at de nevnte distrikter ikke får mer i tilskudd etter andre ledd enn det som er angitt i bestemmelsen. For hvilke beløp de nevnte distrikt er berettiget etter andre ledd, vises til forskriften som gjelder det enkelte reindriftsavgiftsåret.

Det betyr også at anledningen til å øke beløpet ved sammenslåing av distrikt kun gjelder distrikter som mottar grunnbeløpet etter første ledd. Dette forankres også i ordlyden i første ledd der det heter at bestemmelsen regulerer «grunnbeløp». Som nevnt er tilskudd etter første ledd et grunnbeløp, mens det for utvalgte distrikter i andre ledd er særskilt regulerte unntak fra hovedregelen i første ledd.

Tilskudd til tamreinlagene er uttømmende regulert i andre ledd, og heller ikke disse omfattes av bestemmelsens første ledd.

2.3.2 Tredje ledd

Tredje ledd regulerer det variable tilskuddet. Etter ordlyden i bestemmelsen kan alle distrikter i det samiske reinbeiteområdet få innvilget tilskuddet for det antall siidaandeler som er innvilget drifts/produksjonstilskudd minst ett av de tre foregående driftsårene. Med «foregående driftsårene» menes de tre driftsårene før det år søknad om tilskudd behandles for. Det betyr at for et distrikt som søker om tilskudd for driftsåret 2018/2019, skal vurderingen baseres på driftsårene 2015/2016, 2016/2017 og 2017/2018.

For hvilket beløp det variable tilskuddet utgjør, vises til forskriften som gjelder det enkelte reindriftsavgiftsåret.

Ettersom tamreinlagene er organisert på en annen måte enn samisk reindrift er ikke tamreinlagene berettiget dette variable tilskuddet, jf. også ordlyden der det heter at det ytes et beløp «per siidaandel» - tamreinlag har ikke siidaandel.

Tredje ledd har også et unntak som ikke fremgår direkte av bestemmelsen. Unntaket er som følger: Reinbeitedistriktene 17, 30A, 30B, 30 C, og Femunden reinbeitedistrikt (sistnevnte er vinterbeite for reinbeitedistriktene 1 Saanti (Riast) og 2 Gåebrie (Essand) **er ikke berettiget det variable tilskuddet.**

De nevnte reinbeitedistriktene er alle vinterbeitedistrikter, og distriktene som disponerer disse vinterbeitene er alle tilknyttet andre sommerbeiter. Distriktene som benytter disse vinterbeitene får da det variable tilskuddet gjennom sine sommersiidaer.

2.3.3 Fjerde ledd

Distrikter som har vedtatt en siidainndeling gjennom årsmøtevedtak kan fordele midlene på de ulike siidaene.

Fjerde ledd gjelder kun for reinbeitedistrikter.

2.4 Til § 1-4 Særskilt tilskudd for Trollheimen

Reindrift i Trollheimen er regulert i en egen lov, Trollheimenloven av 21. desember 1984 nr. 101. Reindriften i Trollheimen er samisk reindrift utenfor det samiske reinbeiteområdet jf. reindriften § 8. Dels er det inngått leieavtaler med grunneierne, og dels er nødvendige rettigheter for utøvelse av reindrift ekspropriert. Trollheimen er en sijte (sørsamisk for siida), og ikke et distrikt, men bestemmelsen er likevel lagt inn i forskrift om tilskudd til reinbeitedistrikter og tamreinlag.

Bestemmelsen regulerer to forskjellige tilskudd.

For det første ytes det tilskudd til spesielle kostnader med inntil kr 15 000 per siidaandel for det antall enheter som er innvilget drifts/produksjonstilskudd i minst et av de tre foregående driftsår.

For det andre gis det kr 50 000 i «*ekstraordinært tilskudd*» med «*bakgrunn i gitte rammebetingelser.*» Tross sin vage ordlyd er tilskuddet helt spesifikt rettet.

Når bestemmelsen bruker formuleringen med «*bakgrunn i gitte rammebetingelser*», henviser dette til at siidaandelene i Trollheimen har et lavt reintall, og får ikke lov til å øke dette på grunn av fare for konflikt med landbruket. Som følge av dette får siidaandelene utbetalt et tilskudd på 50 000 kroner hvert år. Bestemmelsen ble tilføyd ved forskriftsendring i 2015/2016 for å sikre en kvalifisert hjemmel for utbetaling av det ekstraordinære tilskuddet. Tidligere ble dette tilskuddet utbetalt på grunnlag av målprisforhandlingene i 1999, men det ble etter hvert ansett som et utilstrekkelig hjemmelsgrunnlag.

2.5 § 1-5 Avsetning til kriseberedskap

2.5.1 Første ledd

Reinbeitedistriktet/tamreinlaget må oppgi hvor stor andel av søknadsårets distriktstilskudd som skal avsettes til kriseberedskapsfond. Det stilles krav til at avsetningen minimum må utgjøre kr 5 000. Opplysningen skal gis i søknadsskjemaet.

2.5.2 Andre ledd

Tilskudd til kriseberedskap kan gis med 150 % av den avsetningen distriktet/tamreinlaget selv foretar. Setter distriktet/tamreinlaget av 10 000, vil tilskuddet de kan få, utgjøre kr 15 000. Det er imidlertid en begrensning i maksimalt tilskudd ved at tilskuddet ikke kan utgjøre mer enn inntil 25 % av totalt tilskudd etter § 1-3. Har distriktet fått kr 152 000 i samlet tilskudd (grunnbeløp og variabelt), begrenses maksimalt tilskudd til kriseberedskap til kr 38 000.

2.5.3 Tredje ledd

Det stilles krav til at den samlede avsetning skal settes på en særskilt bankkonto for kriseberedskapsfond. Distriktet/tamreinlaget må selv opprette en slik konto og oppgi på søknadsskjemaet hvilket kontonummer den særskilte kontoen har.

Opptjent avkastning skal inngå i øvrige midler på denne bankkontoen.

2.6 Til § 1-6 Krav til søknad

Fristen for å sende inn søknaden er absolutt, jf. ordlyden i bestemmelsen «skal». Når det står søknad i forskriften menes også eventuelle vedlegg, i tillegg til krav om revisorgodkjent regnskap.

Eventuelle vedlegg utover regnskapet kan være dokumentasjon på at distriktet/tamreinlaget har vedtatt distriktsplan.

Dersom ikke alle vedlegg er kommet inn eller søknad er ufullstendig kan det gis en purring. Purring utover denne ene gangen gis kun dersom det er grunn til å tro at første purring er sendt til feil adresse eller lignende. Ved purring bør det gis en rimelig frist for tilsvarende. Etter dette avvises søknaden. En avvisning er ikke en realitetsbehandling av søknaden, hvilket betyr at innholdet i søknaden ikke behandles. Hvorvidt distriktet eller tamreinlaget har krav på tilskudd avgjøres ikke.

Fylkesmannen kan i tråd med god forvaltningsskikk på ulovfestet grunnlag gi utsettelse på innlevering av søknad og vedlegg dersom tilskuddsmottaker har en relevant og viktig grunn for å søke utsettelse. Det kan blant annet være uforutsette hendelser som de ikke rår over, slik som f.eks. sykdom og ulykker. Det er imidlertid også sikker rett at den som søker staten om tilskudd på vilkår plikter å oppfylle nettopp de vilkår som er satt for det aktuelle tilskuddet, noe som innebærer at hendelser som er innenfor det søker har kontroll over, ikke kvalifiserer til utsettelse.

I søknadsskjemaet skal det oppgis hvilke relevante hjelpemidler reinbeitedistriktet/tamreinlaget skal anskaffe som ledd i arbeid med helse, miljø og sikkerhet. Det er ingen plikt for distriktet/tamreinlaget å foreta slike anskaffelser, men dersom de gjør det, skal det oppgis i søknaden.

2.7 Til § 1-7 Saksbehandling

Fylkesmannen behandler søknadene i første instans. Landbruksdirektoratet er klageinstans og siste instans jf. forvaltningslovens § 28 første ledd og forskriftens § 1-13.

2.8 Til § 1-8 Dekning av kostander til utarbeidelse av bruksregler

Bestemmelsen brukes der fylkesmannen etter reindriftsloven § 58 fjerde ledd utarbeider bruksregler for et reinbeitedistrikt. Før fylkesmannen utarbeider bruksregler må det fattes et enkeltvedtak om at fylkesmannen faktisk skal utarbeide bruksregler.

Bestemmelsens ordlyd angir en plikt for fylkesmannen å anvende bestemmelsen når de utarbeider bruksregler på vegne av et distrikt.

Utgiftene kan kun dekkes «innenfor rammen av distriktstilskudd[et]» det aktuelle driftsår. Dersom kostandene fylkesmannen pådrar seg til utarbeidelse av bruksregler overstiger det beløp distriktet innvilges, må fylkesmannen selv dekke det overskytende beløp.

Bestemmelsen gjelder kun reinbeitedistrikter, ikke tamreinlag, da det ikke eksisterer noen lignende hjemmel som i reindriftslovens § 58.

2.9 Litt om partsbegrepet i §§ 1-9 til 1-12

Bestemmelsene i forskriftens paragrafer 1-9 til og med 1-12 dreier seg om reinbeitedistriktets/tamreinlagets konkrete plikter, samt avkortning av tilkjent tilskuddsbeløp der distriktet/tamreinlaget har opptrådt uaktsomt eller forsettlig. Fylkesmannen og Landbruksdirektoratet forholder seg til reinbeitedistriktet som juridisk person og part jf. forvaltningsloven § 2 bokstav e.

Ved en eventuell vurdering av om et reinbeitedistrikt eller tamreinlag har opptrådt uaktsomt eller forsettlig vil det bli foretatt en identifikasjon mellom styret og tamreinlaget/reinbeitedistriktet som juridisk person. Dette betyr at styrets opptreden får direkte juridiske konsekvenser for tamreinlaget/reinbeitedistriktet som helhet.

Fylkesmannen og Landbruksdirektoratet forholder seg til styret i reinbeitedistriktet/tamreinlaget, og alt styret foretar seg, binder distriktet/ tamreinlaget juridisk.

Alle etterfølgende forholdet innad i reinbeitedistriktet/tamreinlaget er forvaltningen uvedkommende.

2.10 Til § 1-9 Opplysningsplikt og kontroll

Denne generelle bestemmelsen om opplysningsplikt og kontroll kom inn i forskriften ved reindriftsforhandlingene i 2012/2013.

Departementet fastslår at en slik bestemmelse er avgjørende for at tilskuddsordningene skal kunne forvaltes på best mulig måte, og for å sikre at utbetalingene er i overenstemmelse med de formål som skal oppnås med tilskuddene etter forskriften. Departementet har vist til § 8 i reglementet for økonomistyring i staten, som generelt regulerer adgangen til kontroll av tilskuddsutbetalinger.

Med «reindriftsmyndighetene» menes i denne sammenheng de forvaltningsorgan som er gitt myndighet til å behandle saker etter denne forskriften. De aktuelle forvaltningsorgan er:

- fylkesmannen
- Landbruksdirektoratet
- Landbruks- og matdepartementet.

Ettersom det er fylkesmannen som fatter vedtak i første instans, skal nødvendig informasjon sendes til fylkesmannen.

2.10.1 Første ledd

De som søker tilskudd plikter å gi de opplysninger som reindriftsmyndighetene finner nødvendige i forbindelse med forvaltningen av tilskuddsordningen. Når det i bestemmelsen står «*finner nødvendig for å kunne forvalte tilskuddordningene, eller for å kunne oppfylle reindriftsavtalen*» betyr dette at Fylkesmannen og Landbruksdirektoratet bare kan kreve opplysninger i to tilfeller:

1. der opplysningene har en saklig sammenheng med den enkelte tilskuddssak («finner nødvendig for å kunne forvalte tilskuddordningene»)
2. generelle opplysninger for å forvalte andre tilskuddsordninger over reindriftsavtalen («eller for å kunne oppfylle reindriftsavtalen»)

Nødvendighetsvilkåret retter seg altså mot to forhold.

Typisk, og som oftest, vil dette dreie seg om grunnlagsmateriale for å fatte selve vedtaket om tilskudd, samt dokumentasjon som muliggjør effektiv kontroll av om tilskudd er i overensstemmelse med forskriftens målsetninger.

Selv om § 1-9 er hjemmel for å pålegge reinbeitedistriktet/tamreinlaget å oppgi opplysninger, er det etter forskriften ingen tvangshjemler dersom siidaandelen nekter å oppgi nødvendige opplysninger. Det vil si at forvaltningen ikke kan tvinge vedkommende siidaandel å oppgi opplysningene.

Benyttes hjemmelen må det vurderes om det kommer innunder forvaltningsloven § 14. Etter sistnevnte bestemmelse skal hjemmel for pålegg om å gi opplysninger angis, og det gir også vedkommende tilskuddsmottaker en rett til å klage dersom han eller hun mener han eller hun ikke har en plikt eller lovlig adgang til å oppgi opplysningene.

Forvaltningen kan imidlertid, dersom tilskuddet ikke er utbetalt, stoppe eller holde tilbake utbetalingen etter § 1-11 dersom opplysningene ikke dokumenteres. Hvis tilskuddet er utbetalt, og vedkommende tilskuddsmottaker nekter å legge frem de opplysninger det er bedt om, må det vurderes om tilskuddet skal kreves tilbake etter forskriften § 1-12 jf. § 1-11.

2.10.2 Andre ledd

Med hjemmel i andre ledd kan forvaltningen også kontrollere foretakets (reinbeitedistriktet/tamreinlaget) bokføring, korrespondanse og oppteignelser som vedkommer tilskuddene.

Vilkåret «vedkommer» peker på at det må foreligge en saklig sammenheng mellom dokumentasjonen og tilskuddet som utbetales.

2.11 Til § 1-10 Retting av feilutbetalinger

Denne bestemmelsen angir den generelle hjemmelen for retting av feilutbetalinger. Bestemmelsen er også den selvstendige hjemmelen for etterbetaling. Avkortning eller innkreving og motregning må skje etter reglene i henholdsvis §§ 1-11 og 1-12.

Departementet har skrevet følgende om denne forskriftsbestemmelsen i merknadsdokumentet:

«Av bestemmelsen fremgår det at Reindriftsforvaltningen kan rette feil i utbetalt tilskudd, enten ved etterbetaling eller ved krav om tilbakebetaling fra tilskuddsmottakeren (siidaandelen/tamreinlaget). Dette forutsetter omgjøring av det opprinnelige forvaltningsvedtaket, jf. forvaltningsloven § 35.

Etterbetaling er først og fremst aktuelt i de tilfeller hvor det har blitt utbetalt for lite tilskudd og årsaken til feilutbetalingen skyldes forhold hos Reindriftsforvaltningen. Dersom årsaken til feilutbetalingen skyldes forhold hos tilskuddsmottaker, for eksempel ved feilopplysninger, er det ikke gitt at en etterutbetaling skal finne sted. Dersom Reindriftsforvaltningen har utbetalt korrekt tilskuddsbeløp i henhold til søknad, vil tilskuddsmottaker (siidaandelen/tamreinlaget) som hovedregel ikke ha krav på etterutbetaling. Dette til tross for at mottaker ville ha mottatt et høyere tilskuddsbeløp dersom riktige opplysninger hadde vært gitt.

Krav om tilbakebetaling av tilskudd er aktuelt i situasjoner hvor tilskuddsmottaker (reinbeitedistriktet/tamreinlaget) har fått utbetalt for mye tilskudd. Dette gjelder uavhengig av om feilen skyldes forhold hos Reindriftsforvaltningen eller tilskuddsmottaker, og om tilskuddsmottaker har innrettet seg i god tro. I slike situasjoner har tilskuddsmottaker fått midler han ikke hadde krav på, og hensynet til et korrekt oppgjør og en sikker forvaltning av offentlige midler må dermed som det klare utgangspunktet, veie tyngre enn hensynet til at mottakeren kan ha innrettet seg etter utbetalingen.»

I saker om tilbakebetaling sendes det forhåndsvarsel til søker om at det er oppdaget at det har skjedd en feilutbetaling, at saken vurderes, og at utfallet av saken kan bli at det kommer et krav om tilbakebetaling jf. forvaltningsloven § 16.

Krav om tilbakebetaling krever en omgjøring av opprinnelig vedtak etter forvaltningsloven § 35, og det må vurderes om vedtaket kan omgjøres etter forvaltningsloven § 35, og evt. hvilke saksbehandlingskrav det stilles for omgjøringen etter forvaltningsloven § 35.

Dersom tilskudd kreves tilbakebetalt jf. § 1-10, er det et enkeltvedtak. Vedtak om tilbakebetalingskrav følges opp etter § 1-12.

Med «reindriftsmyndighetene» menes det samme som etter § 1-9.

2.12 Skyldkrav –innledning til forskriftens § 1-11 og § 1-12

Vilkårene uaktsomhet, grov uaktsomhet og forsett er brukt i forskriftens §§ 11 og 12.

De tre begrepene og vilkårene er betegnelser på en bestemt persons eller gruppe av personers handlemåte. Alle tre er innarbeidede juridiske begrep og kalles for skyldkrav, noe som vil si at personene må ha opptrådt på en spesifikk måte, og at det da knyttes konsekvenser til dette. I dette tilfellet vurderes handlingen til styret i reinbeitedistriktet/tamreinlaget.

Poenget med å ha slike skyldkrav er rettssikkerhetsmessige hensyn, der man øker terskelen for (i dette tilfellet) å avkorte eller frata tilskuddsmottaker tilskuddet. Felles for alle er at de beror på konkrete helhetsvurderinger der alle relevante momenter, både det som taler for og mot skal vurderes.

Uaktsomhet er det mildeste skyldkravet, deretter grov uaktsomhet, og til sist forsett.

Uaktsomhet og grov uaktsomhet er objektive vurderinger, som betyr at man sammenligner personens handlemåte opp mot en bestemt norm.

Forsett er en subjektiv vurdering. Dette betyr at forvaltningen må sannsynliggjøre at tilskuddsmottaker(ne) ved sin handling har ment å tilegne seg en urettmessig utbetaling av tilskudd. Ved vurdering av om en person har opptrådt forsettlig sammenligner man ikke vedkommendes handlemåte med en objektiv norm, men ser det fra hva man tror personen har ment å gjøre ved sin handlemåte.

2.12.1 Uaktsomhet

Når det skal vurderes om tilskuddsmottaker har opptrådt uaktsomt (simpel uaktsomhet) er dette en **vurdering av om vedkommende person har opptrådt i strid med hva en alminnelig aktsom person i samme situasjon og stilling ville gjort.**

Spørsmålet som skal stilles er om styret i distriktet/tamreinlaget visste eller burde ha visst at den aktuelle handlingen var i strid med de plikter som stilles til alminnelige reindriftsutøvere.

Dette er en objektiv vurdering, der man setter opp en norm for hva en alminnelig aktsom reindriftsutøver ville gjort i samme situasjon, og sammenligner denne med handlingene til den aktuelle tilskuddsmottaker.

Straffeloven av 2005 § 13 definerer uaktsomhet som: «[d]en som handler i strid med kravet til forsvarlig opptreden på et område, og som ut fra sine personlige forutsetninger kan bebreides, er uaktsom». Denne regelen kan ikke anvendes direkte og som rettslig grunnlag, men er ment som en illustrasjon på regelen om uaktsomhet. Det rettslige grunnlaget er her forskriftens § 1-11 og § 1-12.

I normen for hva en alminnelig aktsom reindriftsutøver (som styret i distriktet/tamreinlaget består av) plikter å gjøre sees det hen til pliktene og rettighetene som fremgår av reindriftsloven kapittel 3, 4 og 5. Dette innebærer blant annet tilsynsplikt, plikt til å merke reinen osv.

Distriktsstyret er også selvstendig næringsdrivende og en profesjonell part. Dette høyner aktsomhetskravet, og det forventes blant annet at reindriftsutøverne plikter å sette seg inn i og holde seg oppdatert på lovverk og regler som gjelder hans/hennes næringsutøvelse. Dette gjelder regler om tilskudd, skatt osv.

Hvorvidt styret har opptrådt uaktsomt beror på en skjønnsmessig helhetsvurdering der alle relevante momenter skal trekkes inn. Hvert moment taler enten for eller mot uaktsom opptreden. Aktuelle momenter kan være:

- hvor alvorlig var avviket fra de krav som stilles til alminnelig reindriftsutøvere
- gjaldt overtredelsen en grunnleggende plikt?
- finnes det momenter som tvang eller presset utøverne til å handle slik de gjorde (klimatiske forhold osv.)?
- har handlingen foregått over tid?
- har tilskuddsmottakerne gjort undersøkelser i forhold til lovligheten av handlingen?

Det er imidlertid viktig å være bevisst på at de forskjellige momentene kan tale både for og mot uaktsomhet. F.eks. er det alvorlig å overtre en grunnleggende bestemmelse, men det må også ses hen til hvorfor tilskuddsmottaker opptrådte slik han/hun gjorde.

Tidligere praksis kan være relevant når vurderingen gjøres, men man må være oppmerksom på at det etter tidligere regelverk ikke var et aktsomhetskrav knyttet til anvendelsen av regelen.

Vurderingen av uaktsomhet må vurderes opp mot om det dreier seg om å ha gitt feil eller mangelfulle opplysninger i søknaden eller om det er drevet reindrift i strid med lover eller forskrifter for reindriftnæringen.

Hvis en reindriftsutøver for eksempel uaktsomt har oppgitt at de har mer avgiftspliktig næringsinntekt enn det de i realiteten hadde, og slik sett har fått utbetalt produksjonspremie for mer enn de hadde rett til, så kan det i tillegg til å kreve tilbake det uriktige utbetalte beløpet, treffes vedtak om avkortning av tilskudd.

2.12.2 Grov uaktsomhet

Ved vurderingen av om tilskuddsmottaker har opptrådt grov uaktsomt skal dette vurderes på samme måte som simpel uaktsomhet jf. første ledd. Forskjellen her er graden av avviket. Ved grov uaktsomhet dreier det seg om et **markert avvik fra alminnelig handlemåte for en alminnelig aktsom person i samme situasjon**.

Også dette er en objektiv vurdering. Hvor markert graden av avvik skal vurderes opp mot avvikets art og omfang. Hva har tilskuddsmottaker gjort, hvor lenge har det pågått, hvor stort avvik er handlingen fra det som forventes av reindriftsutøvere osv.

Spørsmålet som skal stilles er om tilskuddsmottakerne (styret i distriktet/tamreinlaget) forstod eller måtte forstå at den aktuelle handlingen var i strid med de plikter som stilles til alminnelige reindriftsutøvere.

I straffeloven § 13 heter det at «[u]aktsomheten er grov dersom handlingen er svært klanderverdig og det er grunnlag for sterk bebreidelse». Som nevnt ovenfor kan ikke denne bestemmelsen anvendes som en direkte hjemmel, og er kun ment som en illustrasjon.

Vurderingen er den samme som for simpel uaktsomhet, og alle relevante momenter skal tas med.

2.12.3 Forsett

Når det skal vurderes om tilskuddsmottaker har opptrådt forsettlig er dette en subjektiv vurdering. Dette betyr at forvaltningen i den aktuelle sak må sannsynliggjøre at vedkommende ved sin handling må ha ment å ville tilegne seg en urettmessig utbetaling av tilskudd. Det er altså tale om en bevisst handling.

Spørsmålet her blir om den aktuelle tilskuddsmottaker **ved sin handling har ment** å tilegne seg en urettmessig utbetaling av tilskudd. Saksbehandler må sette seg i tilskuddsmottakers sted og vurdere hva den aktuelle tilskuddsmottaker mente å gjøre ved sine handlinger.

En vurdering av forsett er en psykologisk vurdering. Dette krever i henhold til forvaltningslovens § 25 en svært nøye vurdering og begrunnelse.

2.16 Til § 1-11 Avkortning m.v.

Tidligere var denne bestemmelsen en del av grunnvilkåret om å ha en lovlig reindrift. Den ble endret og opprettet som en egen bestemmelse om avkortning eller bortfall av tilskuddet i forbindelse med reindriftsavtalen 2012/2013.

Endringen var ikke ment som en realitetsendring ettersom siidaandelen/tamreinlaget fortsatt har en plikt til å utøve reindrift i henhold til gjeldende lover og forskrifter.

Å ha et inngangsvilkår om å drive lovlig reindrift er ikke hensiktsmessig, ettersom det er svært ressurs- og tidskrevende å følge det opp i forkant av at tilskudd behandles. Det blir fra 2015/2016 lagt opp til kontroll i etterkant, med påfølgende sanksjoner om det avdekkes potensielle ulovligheter eller brudd på regelverk.

I merknadsdokumentet til forskriften går det følgende frem om denne bestemmelsen:

«Et overordnet mål er å sikre forsvarlig forvaltning av samfunnets fellesmidler. Departementet ser det derfor som rimelig at den som klanderverdig tilegner seg høyere tilskudd enn man er berettiget til, må regne med å kunne tape på dette. Selv om det ikke følger direkte av forskriftens ordlyd, har forvaltningen adgang til å tilbakeholde tilskudd når vilkår for avkorting foreligger (ettersom dette vil være mindre byrdefullt overfor tilskuddsmottaker). En kan tenke seg tilfeller hvor tilbakeholdelse av tilskudd kan bli aktuelt dersom noen uaktsomt har gitt feilaktige opplysninger, jf. første ledd, men de mest praktiske tilfellene vil nok knytte seg til tilfeller hvor noen driver sin virksomhet i strid med lover eller forskrifter for reindriftnæringen, jf. annet ledd. Tilbakeholdelse av tilskuddsmidler vil da kunne iverksettes inntil regelverksbruddet opphører, og vil skape et oppfyllelsespress. Bestemmelsen kan derfor benyttes selv om tilskuddsmottaker var i god tro.

Det følger av første ledd at tilskuddet kan avkortes helt eller delvis i de tilfeller der tilskuddsmottaker uaktsomt eller forsettlig har gitt feil eller mangelfulle opplysninger i søknaden, som har eller ville dannet grunnlag for en urettmessig utbetaling av tilskuddet. I de tilfeller foretaket har gitt uriktige opplysninger i aktsom god tro, kan avkorting ikke finne sted. Det stilles imidlertid strenge krav til tilskuddsmottakers aktsomhet.

I henhold til annet ledd kan tilskuddet også avkortes dersom tilskuddsmottaker (siidaandelen/tamreinlaget) etter Reindriftsforvaltningens vedtak driver eller har drevet sin virksomhet i strid med lover eller forskrifter for reindriftnæringen. Bestemmelsen har som formål å påvirke tilskuddsmottaker til å legge om til en lovlig drift samt å markere at staten ikke ønsker å støtte ulovlig virksomhet.»

2.16.1 Første ledd

Når forskriften inneholder vilkåret «[h]ar eller ville dannet grunnlag for en urettmessig utbetaling» peker dette på to ting. Det første er at utbetaling eller vedtak om utbetaling ikke må være fullbyrdet jf vilkåret «ville dannet», det vi si at det ikke faktisk må ha skjedd. For det andre er det et krav om årsakssammenheng.

Ved vurderingen om det er årsakssammenheng blir spørsmålet om innlevering av feil eller mangelfulle opplysninger **var en nødvendig betingelse for om** vedtak om utbetaling ble eller kunne blitt fattet. Dersom opplysningene ikke hadde blitt

levert inn, ville eller kunne vedtaket blitt fattet uansett? Dersom vedtaket kunne eller ville blitt fattet uavhengig av om opplysningene ble sendt inn, kan ikke tilskuddet avkortes. Siden det ikke er krav om at vedtak om utbetaling eller utbetaling i seg selv må ha skjedd, er det av hensyn til tilskuddsmottakers rettssikkerhet et vilkår om årsakssammenheng.

Vilkåret «kan» peker at forvaltningen i utgangspunktet står fritt til å avkorte tilskuddet. Dette vurderes ut fra en skjønnsmessig helhetsvurdering der alle momenter ved forholdet trekkes inn, både det som taler for og imot avkortning. Aktuelle momenter er forholdets art (hva har skjedd), hvor klanderverdig forholdet er, grad av uaktsomhet osv.

Vurderingen om hele eller deler av tilskuddet avkortes beror i utgangspunktet også på et fritt skjønn. Også her må det foretas en konkret helhetsvurdering. Momentene fra vurderingen av om tilskuddet skal avkortes eller ikke kan også brukes her. Jo mer klanderverdig handlingen er, jo mer kan tilskuddet avkortes. Størrelsen på trekket og de driftsøkonomiske konsekvensene dette har for den aktuelle tilskuddsmottaker må vurderes opp mot hvor alvorlig regelverksbruddet er, sett i forhold til denne tilskuddsordningen og dens formål. For å ivareta kravet til likebehandling, bør det ved avgjørelsen ses hen til lignende saker.

I vedtaket om tilskudd der det er anvendt bestemmelser med skjønn slik som her, skal det **eksplisitt fremgå** hvilke momenter som inngår i skjønnen og hvordan de er vektlagt jf. forvaltningslovens § 25.

Bestemmelsen kan brukes i de tilfeller der tilskuddet ikke er utbetalt. Dette fremgår av vilkåret om at «hele eller deler av tilskuddet [kan] avkortes.»

2.16.2 Andre ledd

Bestemmelsen gjelder tilbakehold av tilskudd.

I første setning er det to kumulative vilkår. At vilkårene er kumulative betyr at begge vilkår må være oppfylt for at bestemmelsen i det hele tatt kan anvendes. De to aktuelle vilkårene er:

- 1) at tilskuddsmottaker i henhold til Reindriftsmyndighetenes vedtak må ha drevet sin virksomhet i strid med lover eller forskrifter for reindriftsnæringen, og
- 2) at det må vært utvist uaktsomhet eller forsett.

Når det i bestemmelsen heter «*i henhold til Reindriftsmyndighetenes vedtak*» innebærer dette at må ha vært fattet vedtak, som den aktuelle parten må ha fått overlevert til seg. Selv om det står «*har drevet*» betyr ikke dette at forhold som er opphørt kan tas med. Er det ulovlige forholdet i henhold til vedtaket opphørt, kan ikke tilskuddet tilbakeholdes.

Vedtaket kan basere seg på reindriftsloven med forskrifter og forskriftene som er gitt med hjemmel i reindriftsavtalen og reindriftsloven. Vedtaket må også være fattet av Fylkesmannen, Landbruksdirektoratet eller LMD. Forvaltningen står i

utgangspunktet fritt til å bestemme om de vil holde tilbake tilskuddet, og hvis ja, med hvor stor del. Det henvises til det som er skrevet ovenfor.

Bestemmelsen kan ikke anvendes på tilfeller der siidaandelen har overskredet sitt reintall, ettersom dette er uttømmende (fullstendig) regulert i forskrift om tilskudd til siidaandeler og tamreinlag § 2a. Det vises til at det er siidaandelen som er subjektet for vurderingen og det er de som har bidratt til at reintallet ikke er i tråd med øvre reintall for distriktet. Det blir dermed ikke rimelig å holde tilbake distriktstilskudd selv om reintallet i distriktet er over det maksimale reintallet distriktet kan ha til sammen.

Tilskuddet kan bare holdes tilbake inntil det aktuelle forholdet er rettet. I andre setning er det gitt anledning til avkortning dersom tilskuddsmottaker ved overtredelsen beskrevet i første setning har opptrådt grovt uaktsomt eller forsettlig. Også her gjelder at det må ha vært fattet vedtak, og at vedtak må ha blitt underrettet tilskuddsmottaker.

Ved den konkrete vurderingen av hvor mye som skal avkortes må det foretas en forholdsmessighetsvurdering. Størrelsen på trekket og de driftsøkonomiske konsekvensene dette har for den aktuelle tilskuddsmottaker må vurderes opp mot hvor alvorlig regelverksbruddet er, sett i forhold til denne tilskuddsordningen og dens formål.

En eventuell avkortning eller tilbakehold av tilskudd er å regne som enkeltvedtak og reglene i forvaltningsloven kap. IV-VI kommer til anvendelse. Innkreving av avkortingsbeløp foretas etter § 1-12, der det fremgår at disse kan også kreves tilbakebetalt, eller man kan foreta en motregning i senere tilskuddsutbetalinger.

Adgangen som oppstilles i § 1-11 annet ledd er ikke uttømmende, men er et supplement til de alminnelige regler om motregning. I henhold til disse reglene kan krav mellom samme parter motregnes, selv om de utspringer fra forskjellige kontrakter, avtaler eller ordninger. Reindriftsmyndighetene innkrever hvert år diverse krav på tilbakebetaling, tvangsmulkt og lignende.

Kravene på f. eks. tvangsmulkt kan stamme både fra Fylkesmannens vedtak, Landbruksdirektoratets vedtak og Landbruks- og matdepartementets endelige vedtak i klagesak eller sak om omgjøring.

Spørsmålet om motregningsadgang i slike forhold er blitt vurdert i forarbeidene til loven om Statens innkrevingsentral, der det er fremhevet at det i mange tilfeller vil være utilfredsstillende og eventuelt støtende dersom en skyldner mottar utbetalinger fra det offentlige samtidig som vedkommende unndrar seg oppgjør av forfalt gjeld til det offentlige.

Det fremgår også av disse forarbeidene at lovfestede regler ikke utelukker anvendelse av de alminnelige motregningsregler for å foreta motregning i andre tilgodebeløp enn skatt og avgift dersom vilkårene for dette foreligger.

I forarbeidene er det blant annet uttalt at «*Selv om slike overskytende tilgodebeløp angår både staten, folketrygden, fylkeskommunen og kommunen, har de for skattyteren en klar karakter av samlet tilbakebetalingskrav mot det offentlige. Å motregne slike tilbakebetalingskrav i skattyterens gjeld til det offentlige blir da bare et nokså teknisk og lite reelt unntak fra gjensidighetskravet*».

Dette kan tolkes slik at departementet regner staten som ett rettssubjekt i relasjon til gjensidighetsvilkåret i motregningslæren. I så fall vil vilkåret om gjensidighet være oppfylt hvis reindriftsmyndighetene motregner tvangsmulkt med hjemmel i reindriftsloven § 76 i tilskudd med hjemmel i forskrift om tilskudd ved frakt av reinslakt. Dette berører imidlertid kun reindriftsutøvere som søker om frakttilskudd og har utestående krav som stammer fra andre forhold.

Dette betyr at mulkter og lignende som blir gitt med hjemmel i reindriftslovens kap. 11 kan motregnes i tilskuddsutbetalinger.

2.16.3 Tredje ledd

I bestemmelsens tredje ledd er det en særskilt regulering av Femunden reinbeitedistrikt (som nevnt er Femunden vinterbeite for reinbeitedistriktene 1 Saanti (Essand) og 2 Gåebrie (Riast). Bestemmelsen oppstiller en plikt til å avkorte tilskuddet dersom vilkårene for utøvelse av reindrift innenfor distriktets grenser ikke overholdes jf. ordet «skal».

Når det skal vurderes om hele eller deler av tilskuddet skal det foretas en helhetsvurdering der alle momenter ved forholdet trekkes inn, både det som taler for og imot avkortning. Aktuelle momenter er forholdets art (hva har skjedd), hvor klanderverdig forholdet er osv. Departementet berører også problemstillingen i reindriftsavtalen, se nedenfor.

I reindriftsavtalen 2014/2015 kom et nytt tredje ledd i bestemmelsen som gjelder avkortning av tilskuddet til Femunden reinbeitedistrikt. Følgende er sagt om avkortningsregelen i merknadsbrevet fra LMD av 24.06.14 til forskriften: «*Dette er en særbestemmelse rettet mot Femunden reinbeitedistrikt, se reindriftsavtalen pkt. 4.1. Reindriftsmyndighetene skal foreta en avkortning i tilskuddet til Femunden dersom distriktet ikke følger gitte vilkår for utøvelsen av reindrift innenfor distriktets grenser, herunder gitte vilkår i avtale mellom Staten og grunneierne i domsområdet fra Høyesterett i Korssjøfjellssaken, Rt. 1988 s. 1217.*

Det kreves ikke at det foreligger skyld, det er tilstrekkelig at det er konstatert at distriktet har brutt vilkårene for bruken av området for at avkortning skal foretas. Hvordan avkortningen skal skje, vil være opp til fylkesmannens skjønn. Et minimum vil imidlertid være å dekke kompensasjonskrav i samsvar med inngåtte avtale med grunneierne i Korssjøfjellet.»

2.17 Til § 1-12 Innkreving av tilbakebetalings- eller avkortingsbeløp

Bestemmelsen i § 11 tilsvarende bestemmelser om innkreving i andre forskrifter om tilskudd innen reindrift. I merknader til tilsvarende bestemmelse i forskrift om

tilskudd til siidaandeler og tamreinlag § 12 første og tredje ledd er det sagt følgende:

«Første ledd fastslår at tilbakebetalingsbeløp eller avkortingsbeløp kan kreves tilbakebetalt eller motregnes i senere tilskuddsutbetalinger. Paragrafen tilsvarer bestemmelser i andre tilskuddsforskrifter innenfor Landbruks- og matdepartementets forvaltningsområde.

(Annet ledd er endret fra og med reindriftsavtalen 2018/2019, og det som sto i merknadsbrevet som det her er vist til har ikke gyldighet lenger)

Tredje ledd hjemler adgangen til å kreve renter tilsvarende den til enhver tid gjeldende forsinkelsesrenten. Der tilskuddsmottakeren har vært i god tro angående feilutbetalingen, pålegges det ingen rente på tilbakebetalingskravet. I tilfeller hvor foretaket burde ha forstått at tilskuddet måtte betales tilbake, løper rentene fra tilbakebetalingskravet kom frem til mottaker, mens det der foretaket har vist grov uaktsomhet eller forsett, kan det kreves renter fra utbetalingstidspunktet for det urettmessige tilskuddet.»

2.17.1 Første ledd

Første ledd omhandler tilfeller der utbetaling har skjedd i strid med vilkårene for tilskudd.

For at *tilbakebetaling* skal kunne kreves, må vedtaket som innvilget tilskuddet omgjøres etter forvaltningsloven § 35. Dette betyr at det må sendes forhåndsvarsel til tilskuddsmottaker med frist for uttalelse iht. forvaltningslovens § 16. Videre må vilkårene for omgjøring etter forvaltningsloven § 35 være oppfylt.

Omgjøring av utbetalingsvedtaket som skjer før underretning om vedtaket er kommet frem til tilskuddsmottaker, kan skje uavhengig av om det kan konstateres ugyldighet ved utbetalingsvedtaket jf. forvaltningsloven § 35 første ledd bokstav b. Dersom feilen avdekkes etter at tilskuddsmottaker har fått utbetalingsvedtaket, vil en omgjøring til ugunst for søker normalt være avhengig av at vedtaket blir kjent ugyldig, jf. forvaltningsloven § 35 første ledd bokstav c.

Hvis vilkårene etter forvaltningsloven § 35 første ledd bokstav c foreligger, eller hvis underretning om vedtaket enda ikke er kommet frem til tilskuddsmottaker, kan også Landbruks- og matdepartementet omgjøre Landbruksdirektoratets vedtak, jf. § 35 annet ledd. Hvis det er gått mindre enn 3 uker fra melding om vedtaket ble sendt, kan Landbruks- og matdepartementet også overprøve vedtaket etter § 35 tredje ledd, hvis hensynet til andre privatpersoner eller offentlige interesser tilsier det.

I de tilfellene vedtaket om utbetalingen bygger på feil faktaopplysninger, eller mangler hjemmel, vil vedtaket som hovedregel være ugyldig etter alminnelig forvaltningsrettslige prinsipper.

Det må likevel foretas en konkret vurdering av om vedtaket er ugyldig etter den ulovfestede ugyldighetslæren. Det er en henvisning til denne i forvaltningslovens §

35 siste ledd. Dette omfatter innholdsmangler, tilblivelsesmangler og skjønns­mangler. Jurist bør konsulteres dersom dette skal vurderes.

Dersom vedtaket er heftet med en saksbehandlingsfeil, må saksbehandlingsfeilen ha virket inn på vedtaket jf. forvaltningsloven § 41, det vil si at feilen må ha virket bestemmende på vedtakets innhold.

I de tilfellene vedtaket er gyldig kan omgjøring kun skje dersom tilskuddsmottaker varsles om omgjøring innen tre uker etter at brevet om tilskuddsutbetaling ble sendt, hensynet til andre privatpersoner eller offentlige interesser tilsier det, og melding om omgjøringen sendes vedkommende innen tre måneder etter at det ble sendt melding om tilskuddsutbetaling jf. fvl. § 35 tredje ledd.

Omgjøring av utbetalingsvedtaket er et enkeltvedtak, og krav om tilbakebetaling av urettmessig utbetalt tilskudd er også et enkeltvedtak. Som oftest gjøres disse vedtakene samtidig.

I de tilfeller der forhold i strid med § 1-10 og § 1-11 oppdages i løpet av behandlingen av tilskuddet, før tilskudd er utbetalt, fattes vedtak om avkortning som regel som en del av den ordinære tilskuddsbehandlingen og § 1-12 vil da ikke komme til anvendelse.

Det beror på et skjønn om motregning og tilbakebetaling skal foretas, jf. vilkåret «kan». Det vises til avklaringen om dette skjønn­et ovenfor om § 1-11. Både første og andre ledd angir en selvstendig hjemmel til motregning. Det vil si at forvaltningen ikke trenger å gå veien om ulovfestede motregningsregler etter pengekravsretten. Bestemmelsen kan imidlertid suppleres med de ulovfestede motregningsreglene.

Generelt er det også enklere å motregne fremfor å kreve et beløp tilbakebetalt. Forvaltningen slipper også kostander med evt. inkasso og tvangsinn­drivelse av krav.

Dersom det foretas *motregning* må vedtaket om utbetaling av tilskudd omgjøres, se avklaring ovenfor. Det må ikke fattes nytt enkeltvedtak om motregning, ettersom selve enkeltvedtaket (som angir partens rettigheter og plikter) allerede er fattet ved vedtaket om tilskudd.

Dersom forvaltningen erklærer motregning, må det aktuelle forvaltningsorganet varsle tilskuddsmottaker om det før selve motregningen gjøres.

2.17.2 Andre ledd

Krav fra reindriftsmyndighetene kan motregnes i tilskuddsutbetalinger til tilskuddsmottakeren. Ved avtaleforhandlingene 2018/19 ble motregningsadgangen utvidet til å ikke bare gjelde ordninger over reindriftsavtalen, men alle krav fra reindriftsmyndighetene, for eksempel tvangsmulkt.

2.17.3 Tredje ledd

Bakgrunnen for denne regelen er at det skal være lite attraktivt for tilskuddsmottaker å ta sjansen på å beholde et uberettiget beløp inntil det eventuelt blir krevd tilbake. Regelen søker også å forhindre at feilutbetalinger skjer, ettersom risikoen for å bli ilagt renter skal skjerpe søkerens aktsomhet ved utfylling og innlevering av søknad om tilskudd.

Vilkåret «aktsom god tro» er et innarbeidet juridisk begrep. Vurderingen er objektiv og ligner til dels på vurderingen om en tilskuddsmottaker har opptrådt uaktsomt. Vurderingstemaet er om tilskuddsmottaker kjente eller burde kjenne til at utbetalingen av tilskuddet var urettmessig, det vil si at tilskuddsmottaker ikke hadde krav på utbetalingen. Reindriftsutøvere er selvstendig næringsdrivende, og det stilles et strengt aktsomhetskrav til dem. Det må foretas en helhetsvurdering der alle relevante momenter må nevnes.

Som nevnt før stilles det strenge krav til vedtakets skriftlige begrunnelse når det rettslige grunnlaget beror på et skjønn jf. forvaltningsloven § 25. For forklaring om hva som ligger i «grov uaktsomhet», se ovenfor.

2.18 Til § 1-13 Klageadgang

Ettersom det er reinbeitedistriktet/tamreinlaget som er part etter forvaltningsloven § 2 bokstav e, er det kun disse som kan klage etter forvaltningslovens regler.

Behandlingen av tilskuddssaker skjer etter de generelle reglene i forvaltningsloven, med mindre noe annet er spesifikt regulert.

3. Forklaring til bestemmelsene i kapittel 2 - Bruk av kriseberedskapsfondet

3.1 Til § 2-1 Definisjoner

§ 2-1 lyder:

«Med beitekrise menes en hendelse som avviker markant fra den normale beitevariasjonen som er mellom år, der en vesentlig andel av beitearealet er utilgjengelig, og det foreligger en betydelig risiko for omfattende tap av rein».

Ordlyden «*avviker markant fra den normale beitesituasjonen*» innebærer at man må stå overfor et kvalifisert avvik fra det som er normale variasjoner fra år til år. Det er ikke uvanlig med stedvis låste beiter hvert år, men situasjonen blir en annen der store deler av distriktets beiter blir utilgjengelig på grunn av uforutsette værforhold på grunn av mye is og/eller snø. Under særskilte tilfeller med barfrost kan også dyrenes tilgang til drikkevann begrenses som følge av islagte vannkilder. En sen vår med sen snøsmelting kan også skape en vanskelig beitesituasjon for reindriften, særlig når det er mye snø i terrenget. I disse nevnte tilfellene vil det lett kunne foreligge en «*beitekrise*».

Situasjonene nevnt ovenfor er ikke uttømmende og det må derfor gjøres en konkret vurdering i de enkelte tilfeller.

I vurderingen av om det foreligger en beitekrise, skal det også ses hen til om «*det foreligger en betydelig risiko for omfattende tap av rein*». Risikoen skal vurderes på forhånd, dette for å sikre god dyrevelferd og unngå tap av rein.

Med «*omfattende tap av rein*» menes tap utover det som regnes som normalt tap på grunn av værforhold i et driftsår. Hvis man står overfor en situasjon der det er sannsynlig at store deler av flokken vil sulte/tørste i hjel, foreligger det klart en beitekrise. Det må likevel foretas en konkret vurdering basert på den helhetlige situasjonen i hvert enkelt tilfelle som oppstår.

Det er kriseberedskapsutvalget som skal fastslå om det foreligger en beitekrise, kommentarer til § 2-2.

3.2 Til § 2-2 Generelle vilkår

3.2.1 Første ledd

Kriseberedskapsfondet skal kun benyttes til å dekke kostnader i forbindelse med tilfeller der kriseberedskapsutvalget har fastslått at det foreligger en beitekrise.

Vilkåret innebærer at når kriseberedskapsutvalget har fastslått at det er en beitekrise, kan midler fra kriseberedskapsfondet benyttes.

Videre er det kun kostnader i forbindelse med beitekrisen som kan dekkes av kriseberedskapsfondet. I dette ligger at det må være en nær og naturlig tilknytning mellom kostnadene og beitekrisen, jf. ordlyden «*i forbindelse med*». Kostnaden må dermed være nødvendig for å unngå krisen. Hvilke kostnader som er aktuell fremgår av § 2-3, se kommentarer til bestemmelsen.

Kriseberedskapsutvalg skal etableres i hvert reinbeiteområde og være sammensatt av representanter fra fylkesmannen, Mattilsynet og NRL. Fylkesmannens representant skal lede utvalget. Utvalget skal ha løpende oversikt over tilstanden til slakteflokker og skal kunne gjennomføre befaringer, jf. rapport 30/2017 pkt. 7.2.

3.2.2 Andre ledd

Reinbeitedistriktet/tamreinlaget må melde beitekrisen til fylkesmannen før bruk av kriseberedskapsfondet.

Dette vilkåret innebærer at distriktet/tamreinlaget ikke kan ta ut penger fra fondskontoen eller betale fakturaer derfra før beitekrisen er meldt til fylkesmannen.

Melding til fylkesmannen kan gjøres muntlig per telefon eller fremmøte, eller skriftlig ved e-post eller brev. Normalt vil det haste med å sette i gang tiltak, så muntlig dialog er nok det mest relevante. Fylkesmannen bør loggføre muntlige meldinger slik at de er etterprøvbare.

3.2.3 Tredje ledd

Reinbeitedistriktet/tamreinlaget skal rådføre seg med fylkesmannen ved gjennomføring av tiltak i forbindelse med beitekrisen.

Bestemmelsen sikrer en tett dialog med fylkesmannen og kan også bidra til å unngå uenigheter innad i distriktet/tamreinlag om hvilke tiltak som er mest hensiktsmessig.

Arbeidsgruppen har foreslått at fylkesmannen innhenter råd fra kriseberedskapsutvalget i tilfeller hvor det vurderes iverksettelse av ulike tiltak når en beitekrise har oppstått. Dette gjelder særlig dispensasjoner fra gjeldende beitetider og innflytting til områder hvor det i utgangspunktet ikke er åpnet for beite, men hvor det er inngått avtaler mellom reindriften og grunneierne om bruk ved særlige tilfeller. Tilsvarende vil det være hensiktsmessig at Landbruksdirektoratet innhenter råd fra beredskapsutvalgene når det vurderes å gjøre et tidsavgrenset unntak fra gitte fredningsbestemmelser. Det vises i den anledning til rapport 30/2017 punkt 7.2.

3.3 Til § 2-3 Kostnader og satser

3.3.1 Første ledd

Som kostnader etter § 2-2 regnes blant annet leie av alternative beiteområder, innkjøp av fôr, innleid arbeidskraft, transport av fôr og flytting av rein til alternative beiteområder.

Bestemmelsen er ikke uttømmende, jf. ordlyden «*blant annet*». Det betyr at også andre kostnader enn de som er positivt angitt i bestemmelsen kan tenkes. Det avgjørende er om kostnaden har tilknytning til beitekrisen, se kommentarer til § 2-2 første ledd.

Ved flytting av rein i forbindelse med en beitekrise kan kostnader til leie av transport av dyrene dekkes fra kriseberedskapsfondet.

3.3.2 Annet og tredje ledd

I annet og tredje ledd er det fastsatt timepris for enkeltpersoners arbeidsinnsats og angitt at statens satser skal anvendes ved bruk av enkeltpersoners transportmidler og annet utstyr.

Timepris for enkeltpersoners arbeidsinnsats utgjør kr 150 per time.

En slik fastsettelse er gjort for å unngå at de ulike reinbeitedistrikter og tamreinlag krever forskjellige timesatser for dekning ved bruk av egne transportmidler og annet utstyr, se Landbruks- og matdepartementets «*Merknadsbrev til avtaleforskriftene – Reindriftsavtalen 2018/2019*», datert 2. juli 2018, pkt. 2.1.

3.4 Til § 2-4 Opplysningsplikt og kontroll

3.4.1 Første ledd

Bruk av kriseberedskapsfondet skal rapporteres til fylkesmannen senest to måneder etter at beitekrisen opphørte.

Rapporten skal minimum inneholde en angivelse av bakgrunnen for beitekrisen, kriseberedskapsutvalgets bekreftelse av at det forelå en beitekrise, at vilkårene for å bruke fondet var oppfylt, hvilke tiltak som ble gjennomført og hvilken kontakt det har vært med fylkesmannen og eventuelt kriseberedskapsutvalget underveis i prosessen og for tiltakene som ble gjennomført.

Videre skal rapporten inneholde et spesifisert regnskap over de ulike kostnadene og bilag som dokumenterer kostnadene.

Dersom ikke rapportering foreligger innen to måneder etter at beitekrisen opphørte, må fylkesmannen purre på reinbeitedistriktet/tamreinlaget.

Rapporteringen er viktig for å ha kontroll med at kriseberedskapsfondet ikke brukes utover det som er formålet med avsetningen og tilskudd til kriseberedskap, jf. § 1-1 annet ledd.

3.4.2 Annet ledd

Den som disponerer fondet plikter å gi alle opplysninger som fylkesmannen finner nødvendig.

Denne bestemmelsen gir fylkesmannen anledning til å kreve opplysninger både i forkant av bruk fra fondet, underveis i prosessen og etter anvendelse av midlene. Blant annet kan Fylkesmannen når reinbeitedistriktet/tamreinlaget melder beitekrisen etter § 2-2 annet ledd, det vil si før bruk av kriseberedskapsfondet, kreve at det fremlegges dokumentasjon på kriseberedskapsutvalgets bekreftelse på beitekrisens eksistens. Også i forbindelse med rapportering kan det være opplysninger som mangler og som er viktig for fylkesmannen å få belyst.

At opplysningene skal være nødvendig innebærer at det kun er opplysninger som har sammenheng med beitekrisen som kan kreves.

3.4.3 Tredje ledd - kontrolladgang

Fylkesmannen fører tilsyn med at bruken av krisberedskapsfondet er riktig. I den anledning skal fylkesmannen få adgang til all bokføring, korrespondanse og opptegnelser som vedrører bruken.

Bestemmelsen gir fylkesmannen adgang til å føre kontroll med at fondet anvendes i overensstemmelse med vilkårene i § 2-2.

«All bokføring» inkluderer alle bilag som bokføringen er basert på. Korrespondanse omfatter brev og e-post, og opptegnelser er notater o.l. som er gjort av distriktet/tamreinlaget eller andre involverte, f.eks. kriseberedskapsutvalget.

Etter ordlyden er det ved «*bruken*» fra fondet at kontrolladgangen foreligger, men bestemmelsen kan likevel ikke tolkes så snevert at den ikke gir fylkesmannen anledning til å føre tilsyn med de distrikter/tamreinlag som ikke har meldt om bruk av fondet. Fylkesmannen må kunne ta stikkprøvekontroller hos alle som har avsatt og fått tilskudd til kriseberedskap, selv om distriktet eller tamreinlaget ikke har meldt om bruk av midlene. Dette er nødvendig for å kontrollere at midlene ikke anvendes til annet formål enn de er tenkt til.

Selv om det foreligger en vid kontrolladgang, kan likevel ikke fylkesmannen kreve å få adgang til bokføring, korrespondanse og opptegetninger som ikke har noe med kriseberedskapsfondet å gjøre.

Kontrolladgangen tilkommer også Landbruksdirektoratet som klageorgan.

3.4.4 Bekreftelse fra revisor - reinbeitedistrikter

Etter tredje ledd kan det også kreves at opplysningene bekreftes av revisor. Det er i fotnotene henvist både til reindriftsloven § 50, jf. § 48 og lov om revisjon og revisorer (revisorloven) § 2-1.

Etter revisorloven § 2-1 skal regnskapspliktige etter regnskapsloven § 1-2 første ledd påse at regnskapet revideres av registrert revisor eller statsautorisert revisor i samsvar med § 2-2 (revisjonsplikt) når ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov.

For reinbeitedistrikter er det tvilsomt at det noen gang vil oppstå revisjonspliktig til å få revidert regnskapet etter lov av 15.01.1999 nr. 2 (revisorloven). Det vises til at det er usikkert hvilken selskapsform de kan anses å ha siden de er registrert som «annen juridisk person» i Brønnøysundregisteret og at de dermed neppe noen ganger bli regnskapspliktige etter regnskapsloven.

Etter reindriftsloven § 48 skal årsmøtet velge revisor som skal være registrert eller statsautorisert i henhold til revisorloven, men fylkesmannen kan godkjenne at det i stedet for ekstern revisor velges et revisjonsutvalg på to, eventuelt tre medlemmer blant de stemmeberettigede i distriktet. Det betyr at reinbeitedistriktets regnskap alltid skal revideres, og det kan derfor kreves at opplysningene bekreftes av revisor etter forskrift om tilskudd til reinbeitedistrikter og tamreinlag § 2-4 tredje ledd.

3.4.5 Bekreftelse fra revisor – tamreinlag

Tamreinlagene er registrert som aksjeselskap (AS), ansvarlig selskap (ANS) eller ansvarlig selskap med delt ansvar (DA). Disse selskapsformene er i utgangspunktet alltid revisjonspliktig, men med unntak. Det må vurderes konkret i hvert tilfelle om tamreinlaget er revisjonspliktig. Dersom de ikke er det, kan reindriftsmyndighetene ikke pålegge dem at opplysningene etter § 2-4 tredje ledd bekreftes av revisor. Det vises til at tamreinlagene ikke kan ilegges større byrde etter en forskrift enn det som følger av en lov (her; revisorloven) jf. Lex-superiorprinsippet. Lex-superior går ut på at trinnhøyere regler får fortrinn

framfor trinnlavere regel, det vil si at som den klare hovedregel går lov foran forskrift.

3.5 Til § 2-5 Krav om tilbakeføring ved uberettiget bruk

Fylkesmannen kan kreve hele eller deler av de brukte midlene tilbakeført til kriseberedskapsfondet når:

- fondet brukes i strid med vilkårene i § 2-2, eller
- fylkesmannen ikke godkjenner rapporteringen ved bruk av fondet etter § 2-4.

3.5.1 Bruk i strid med § 2-2

Dette er aktuelt når reinbeitedistriktet/tamreinlaget har brukt av fondets midler til kostnader som ikke har en nær og naturlig tilknytning til beitekrisen, se pkt. 3.1, eller det er brukt av midlene uten at det foreligger en beitekrise, eventuelt at distriktet mener det er en beitekrise, uten at kriseberedskapsutvalget er enig i det.

3.5.2 Fylkesmannen godkjenner ikke rapporteringen etter § 2-4

Manglende godkjenning vil være aktuelt når det foreligger mangler ved rapporteringen. For eksempel at bilag som dokumenterer kostnadene, ikke fremlegges sammen med rapporteringen.

Distriktet/tamreinlaget må få en mulighet til å komplettere rapporteringen. Det kan være at dokumentasjon er kommet bort i posten eller sendt til feil e-postadresse, eller manglet da fristen for å sende inn rapporten utløp.

Det må gis en frist for å komplettere rapporteringen. Dersom frist for å ettersende dokumentasjon eller rette opp mangler ved rapporteringen ikke overholdes, kan fylkesmannen sende varsel med krav om tilbakeføring av de brukte midlene til fondet. Det må også gis en frist for uttalelse til varselet. Etter fristen er gått ut, og eventuelt svar fra distriktet/tamreinlaget ikke er tilstrekkelig til å unnlate tilbakeføring, må det deretter fattes vedtak om tilbakeføring til fondet.

3.5.3 Både distriktets/tamreinlagets egen avsetning og tilskudd til kriseberedskap kan kreves tilbakeført

Både tilskuddet reinbeitedistriktet/tamreinlaget innvilges etter § 1-5 annet ledd og den avsetning de gjør i henhold til § 1-5 første ledd, som da er satt inn på særskilt konto, kan kreves tilbakeført til kriseberedskapsfondet etter § 2-5. Det vises til at alt som kan identifiseres som offentlige midler kan kreves tilbakeført.

Når det gjelder reinbeitedistriktets/tamreinlagets egen avsetning til kriseberedskap, skal disse tas fra søknadsårets distriktstilskudd og avsetningen kommer derfor direkte fra offentlige midler.

4. Kapittel 3 – Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft 1. juli 2018. Samtidig oppheves forskrift 14. juni 2010 nr. 888 om tilskudd til reinbeitedistrikter og tamreinlag.

Med hilsen
for Landbruksdirektoratet

Tone Frantzen Seppola
seksjonssjef

Elena Guttormsen
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og trenger derfor ingen signatur.

Vedlegg:

Rundskriv til forskrift om tilskudd til reinbeitedistrikter og tamreinlag