

Kriterier for bærekraftsmålene i reindriftpolitikken

Rapport fra arbeidsgruppe

Rapport nr. 40/2020
07.12.20





Landbruksdirektoratet
Eanandoalodirektoráhtta

Rapport: Kriterier for bærekraftsmålene i reindriftspolitikken

Avdeling: Reindrift

Dato: 07.12.2020

Ansvarlig: Randi Skum, NRL
Anders J. Eira, NRL
Ole-Anders Turi, Sametinget
Sunna M. Pentha, Fylkesmannen i Troms og Finnmark
Silje Trollstøl, Landbruks- og matdepartementet
Morten Floor (gruppeleder), Landbruks- og matdepartementet

Rapport-nr.: 40/2020

Forsidebilde: Landbruksdirektoratet

Sammendrag

En arbeidsgruppe bestående av representanter fra Sametinget, Norske reindriftsamers landsforbund og LMD har utarbeidet et forslag til kriterier og indikatorer for målet om en økologisk, økonomisk og kulturelt bærekraftig reindrift. Arbeidet er varslet av regjeringen i Meld. St. nr. 32 (2016-2017).

Arbeidsgruppen har utarbeidet kriterier og indikatorer som skal kunne brukes til å vurdere måloppnåelsen i reindriftspolitikken. Kriteriene og indikatorene skal kunne brukes i evalueringer av virkemiddelbruk, i departementets rapportering til Stortinget, og i departementets styringsdialog med underliggende virksomheter.

Målene for reindriftspolitikken består av hovedmålet om en bærekraftig reindrift, og delmålene økologisk, økonomisk og kulturell bærekraft. De tre delmålene er ikke operasjonalisert tidligere, men det er utarbeidet kriterier og normer for økologisk bærekraft. Disse benyttes av forvaltningen og næringen ved fastsetting av reintall.

Det følger av mandatet for arbeidsgruppen at alle forslag skal være innenfor rammene av den gjeldende reindriftspolitikken. Arbeidsgruppen har lagt vekt på at indikatorene som velges skal være enkle å måle, og at det skal være et eksisterende datagrunnlag for indikatorene.

Rapporten gjør rede for bakgrunnen for utviklingen av begrepet bærekraftig reindrift, fra det ble brukt første gang i en stortingsmelding om bærekraftig reindrift (St. Meld. 28 (1991-1992)).

Rapporten gir også en oversikt over bruken av begrepet i Sametinget og NRLs strategier.

Arbeidsgruppen gir deretter en oversikt over rammebetingelser som er viktige for en bærekraftig reindrift, men som det ikke er aktuelt å utvikle kriterier og indikatorer for.

Arbeidsgruppen har valgt å dele inn kriteriene i fire deler. Den første delen er kriterier og indikatorer for en bærekraftig reindrift. Her er arbeidsgruppen tatt med de elementene som er viktige for å nå alle de tre delmålene. Den innbyrdes sammenhengen mellom de tre delmålene er fastslått ved alle politiske behandlinger av målene for reindriftspolitikken. I mange tilfeller er det ikke relevant å kategorisere et kriterium under bare et av delmålene, fordi kriteriet kan være egnet til å måle flere av delmålene. Arbeidsgruppen har derfor valgt å dele inn kriterier og indikatorer i fire deler: et sett kriterier og indikatorer som gjelder alle de tre delmålene, ett som gjelder økologisk bærekraft, ett for økonomisk bærekraft, og ett for kulturell bærekraft.

Arbeidsgruppen har foreslått fem kriterier for bærekraftig reindrift, med tilhørende indikatorer. De fem kriteriene er: *Reindriftens driftsform opprettholdes med naturlig flytting og bruk av årstidsbeitene, Reindriften opprettholdes som en familiebasert næring, Dyrevelferden er god, Tap av rein til rovvilt reduseres og Reindriften har et velfungerende internt selvstyre.*

Den andre delen er kriterier og indikatorer for økologisk bærekraftig reindrift. Her er det utarbeidet to kriterier: *Reindriften har tilgang på beiteressurser av god kvalitet, Reindriftens arealbruk er kjent, og arealressursene blir sikret.*

Den tredje delen er kriterier og indikatorer for økonomisk bærekraftig reindrift. Her er det utarbeidet 4 kriterier: *Reindriften utvikler produkter som markedet etterspør, Det utvikles tilleggsnæringer i tilknytning til reindrift, Reindriftsnæringen har balanse mellom inntekter og kostnader over tid og Reindriften har god produktivitet.*

Den fjerde delen er kriterier og indikatorer for kulturelt bærekraftig reindrift. Her er det utarbeidet tre kriterier: *Tradisjonell kunnskap inngår i som en del av kunnskapsgrunnlaget i forvaltningen, Det tradisjonelle reinmerket opprettholdes og brukes, Samisk språk er en viktig del av reindriftskulturen.*

Kriterier og indikatorer er framstilt samlet i et vedlegg til rapporten.

Čoahkkáigeassu

Bargojoavku, mas leat mielde Sámedikki, Norgga Boazosápmelaččaid Riikkasearvvi ja Eanadoallodepartemeantta ovddasteaddjit, lea ráhkadan ekologalaš, ekonomalaš ja kultuvrralaš guoddevaš boazodoalu eavttuid ja čujuhusaid. Ráđđehus lea dan barggu čilgen St.dieđ. nr. 32 (2016-2017). Bargojoavku lea ráhkadan eavttuid ja čujuhusaid vai lea vejolašvuohta árvvoštallat boazodoallopolitihka ulbmilolaheami. Eavttut ja čujuhusat galget geavahuvvot árvvoštallanvuodđun váikkuhangaskaomiid iskkadeamis, departemeantta raporteremis Stuoradiggái, ja departemeantta vuollásaš stivrenorgánain.

Boazodoallopolitihka váldoulbmil lea olahit guoddevaš boazodoalu, ja ekologalaš, ekonomalaš ja kultuvrralaš guoddevašvuođa oasseulbmiliid. Diet golbma oasseulbmilat eai leat ovdal meroštallojuvvon, muhto ekologalaš guoddevaš boazologu eavttut ja norpmat leat gal ráhkaduvvon. Hálddašeapmi ja ealáhus geavaha daid boazologu mearrideamis.

Bargojoavkku mandáhtas lea mearriduvvon ahte buot evttohusat galget leat gustovaš boazodoallopolitihka rámmaid siskkobealde. Bargojoavkku mielas lea dehálaš ahte välljejuvvon čujuhusaid galgá leat álki meroštallat, ja ahte čujuhusaide lea ráhkaduvvon árvvoštallanvuodđu.

Raporttas čilgejuvvo doaba guoddevaš boazodoalu ovdáneapmi, das rájes go dat vuosttaš geardde geavahuvvui stuoradiggedieđáhusas guoddevaš boazodoalu birra (St.Dieđ. 28 (1991-1992). Rapportas maid čilgejuvvo mo doaba geavahuvvo Sámedikkis ja NBR:a strategiijain.

Bargojoavku čilge dasto rámmaeavttuid mat guoddevaš boazodollui leat dehálaččat, muhto maida ii leat dárbu ráhkadit sierra eavttuid ja čujuhusaid.

Bargojoavku lea mearridan eavttuid juohkit njealji oassái. Vuosttaš oassái gullet eavttut ja čujuhusat guoddevaš boazodollui. Bargojoavku lea das váldán mielde deháleamos doaimmaid olahan dihte buot golbma oasseulbmila. Buot golbma oasseulbmila leat gaskaneaset gittalagaid ja vuhtiiváldojuvvojit go boazodoallopolitihka mihtut galget meannuduvvot politihkalaččat. Dávjá ii leat vejolaš eavttuid čilget dušše ovtta oasseulbmila ektui, danne go iešguđet eavttuid sáhtta meroštallat buot oasseulbmiliid ektui. Bargojoavku lea danne välljen eavttuid ja čujuhusaid juohkit njealji oassái: eavttut ja čujuhusat buot oasseulbmiliidda, eavttut ja čujuhusat ekologalaš guoddevašvuhtii, eavttut ja čujuhusat ekonomalaš guoddevašvuhtii, ja eavttut ja čujuhusat kultuvrralaš guoddevašvuhtii.

Bargojoavku lea guoddevaš boazodollui evttohan vihtta eavttu ja daidda guoskevaš čujuhusaid. Vihtta eavttu leat: *Boazodoalu doaibmavuohki lunddolaš johtalemiin guohtunbáikkiid gaska bisuhuvvo ja maddái áigodatguohtumiid geavaheapmi. Boazodoallu bisuhuvvo bearašvuđot ealáhussan. Elliid čálgu lea buorre. Bohccuid boraspirevahádat geahpeduvvojit ja Boazodilis lea buresdoaibmi siskkáldas iešstivrejupmi.*

Nuppi oasis leat ekologalaš guoddevaš boazodoalu eavttut ja čujuhusat. Dasa leat ráhkaduvvon guokte eavttu: *Boazodoalus leat guohtunressat main lea buorre kvalitehta. Boazodoalu areálageavaheapmi lea dovddus ja guohtuneatnamat sihkkarastajuvojit.*

Goalmát oasis leat ekonomalaš guoddevaš boazodoalu eavttut ja čujuhusat. Dasa leat ráhkaduvvon 4 eavttu: *Boazodoallu ráhkada buktagiid maid gálvomárkan jearaha. Doarjut boazodollui vuodđuduvvan lassiealáhusaid. Boazodoalloealáhusa sisaboadut ja golut leat dássálagaid guhkit áiggi ja Boazodoalus lea buorre buvttadeapmi.*

Njealját oasis leat kultuvrralaš guoddevaš boazodoalu eavttut ja čujuhusat. Dasa leat ráhkaduvvon golbma eavttu: *Árbejuvvon máhttu lea mielde hálddašeami máhttovuođus. Árbevirolaš boazomerken bisuhuvvo ja geavahuvvo, Sámeigiella lea dehálaš boazodoallokultuvrras.*

Buot eavttut ja čujuhusat leat mielddusin raporttas.

Innhold

SAMMENDRAG	3
ČOAHKKÁIGEASSU	4
1 INNLEDNING	8
1.1 Arbeidsgruppens mandat, sammensetning og arbeid	8
1.2 Om mål, kriterier og indikatorer	9
2 UTVIKLING AV BEGREPET BÆREKRAFTIG REINDRIFT – HISTORISK OVERSIKT	12
2.1 Stortingsmelding om bærekraftig reindrift i 1992	12
2.2 Konkretiseringer av delmålene i reindriftspolitikken	14
2.3 Stortingsmelding om landbrukspolitikken	15
2.4 Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig reindrift	16
2.5 Stortingsmelding om reindriftspolitikken	16
2.6 Bærekraftig reindrift i Sametingets strategier og arbeid	17
2.7 Bærekraftig reindrift i NRLs strategier og arbeid	19
2.8 Operasjonalisering av kriterier for økologisk bærekraft for fastsetting av reintall	20
3 RAMMEBETINGELSER FOR EN BÆREKRAFTIG REINDRIFT	23
3.1 Relasjon mellom beite, dyr og menneske	23
3.2 Teknologisk utvikling og overgangen til markedsøkonomi	24
3.3 Flokkstruktur	25
3.4 Utvikling i antall driftsenheter/siidaandeler og reintall	25
3.5 Klimaendringer	28
3.6 Skatter og avgifter	29
3.7 Reindriften i samfunnet/fellesgoder	29
4 KRITERIER OG INDIKATORER FOR EN BÆREKRAFTIG REINDRIFT	30
4.1 Driftsform	30
4.2 Familiebasert næring	32
4.3 Dyrevelferd	39
4.4 Tap av rein til rovvilt	42
4.5 Det interne selvstyret	44
5 KRITERIER OG INDIKATORER FOR ØKOLOGISK BÆREKRAFT	47
5.1 Beiteressursene	47
5.2 Arealressursene	49
6 KRITERIER OG INDIKATORER FOR ØKONOMISK BÆREKRAFT	55
6.1 Totalregnskapet for reindriften	55
6.2 Marked og prisutvikling	57
6.3 Tilleggsnæringer	61
6.4 Lønnsomhet	62
6.5 Produktivitet	66
7 KRITERIER OG INDIKATORER FOR KULTURELL BÆREKRAFT	71
7.1 Tradisjonell kunnskap	71
7.2 Reinmerke	72
7.3 Språk	73

1 Innledning

1.1 Arbeidsgruppens mandat, sammensetning og arbeid

Landbruks- og matdepartementet opprettet høsten 2019 en arbeidsgruppe som skulle utarbeide forslag til kriterier for hva som skal legges til grunn når en skal vurdere om målene i gjeldende reindriftspolitikken om økologisk, økonomisk og kulturell bærekraft er oppnådd.

Arbeidsgruppen ble gitt slikt mandat:

«Det følger av forarbeidene til gjeldende reindriftslov at med begrepet bærekraft forstås de elementer som er nødvendige for at reindriften skal ha vitalitet og livskraft over tid. Disse elementene er konkretisert gjennom målene om en økologisk, økonomisk og kulturelt bærekraftig reindrift. Målene står i innbyrdes sammenheng, og må balanseres mot hverandre; økologisk bærekraft gir grunnlag for økonomisk bærekraft, og sammen danner økologisk og økonomisk bærekraft grunnlaget for å kunne ivareta og utvikle den kulturelle bærekraften.

Arbeidsgruppen skal så langt som mulig utarbeide forslag til kriterier for hva som skal legges til grunn når en skal vurdere om målene i gjeldende reindriftspolitikken om økologisk, økonomisk og kulturell bærekraft er oppnådd.

Kriterier for delmålet om økologisk bærekraft ble utarbeidet av ei arbeidsgruppe opprettet av LMD i 2008, og lagt fram i rapporten Kriterier/indikatorer på økologisk bærekraftig reintall. Disse kriteriene er omforente, og er blitt tatt i bruk i forvaltningen, blant annet i forbindelse med reintallsprosessen. Disse kriteriene skal videreføres, men arbeidsgruppen kan velge å beskrive andre faktorer som påvirker den økologiske bærekraften og eventuelt komme med forslag til hvordan dette kan innarbeides i eksisterende kriterier.

Målet om økonomisk bærekraft er basert på at reindrift er næring og at utøverne er selvstendig næringsdrivende. Næringsdrivendes nettoinntekt består av inntekter fratrukket utøverens kostnader. Myndighetene legger gjennom reindriftspolitikken kun rammer for økonomisk bærekraft i reindriften. Det er opp til den enkelte næringsdrivende å utnytte disse mulighetene. Det skal utarbeides forslag til kriterier som skal legges til grunn ved vurdering av måloppnåelsen for økonomisk bærekraft.

Når det gjelder kulturell bærekraft, skal arbeidsgruppen komme med forslag til kriterier som skal legges til grunn ved vurdering av måloppnåelsen.

Det tas sikte på ferdigstilling av arbeidet 1. juni 2020.»

Arbeidsgruppen har hatt denne sammensetningen:

- Fra NRL: Seniorrådgiver Randi Skum og reineier Anders J. Eira
- Fra Sametinget: Rådgiver Ole-Anders Turi
- Fra Statsforvalteren i Troms og Finnmark: Reindriftsdirektør Sunna Marie Pentha
- Fra Landbruks- og matdepartementet: Avdelingsdirektør Morten Floor (leder) og seniorrådgiver Silje Trollstøl.

Landbruks- og matdepartementet (Nils Øyvind Bergset) og Landbruksdirektoratet (Asbjørn Kulseng og Olivia Olausson) har vært sekretariat for arbeidsgruppen. I tillegg har Silje Trollstøl bistått sekretariatet. Nils Øyvind Bergset gikk ut av sekretariatet 1. april 2020.

Arbeidsgruppen hadde det første møtet 15. januar 2020. Det har deretter vært avholdt fem møter i arbeidsgruppen. Det har vært sentralt at Sametingets representant løpende har orientert Sametinget om fremdriften i arbeidet og gitt innspill fra Sametinget til arbeidsgruppen underveis. Likeledes har arbeidsgruppens medlemmer fra NRL tatt imot innspill fra NRLs styre og lokallag, og holdt disse orientert om arbeidet.

I utgangspunktet hadde arbeidsgruppen lagt opp til at reindriftsnæringen skulle involveres i arbeidet gjennom statsforvalterens årlige samlinger for næringen. På grunn av koronapandemien ble fylkesmannssamlingene, med unntak av samlingen i Nordland, avlyst. For å sikre god involvering fra næringen valgte arbeidsgruppen å sende et utkast til rapport til alle NRLs lokallag, fylkesmannsembetene og til Reindriftsstyret i juni 2020. Arbeidsgruppen har mottatt innspill fra NRLs styre, Kárašjoga johttisámiid searvi/Karasjok flyttsamslag, Nuortajohtolat, Guovdageainnu Johttisápmelaččaid searvi og Áarjel-dajven båatsoesamieh. Innspillene fra denne høringsrunden er vurdert og behandlet av arbeidsgruppen.

Arbeidsgruppen oversender den endelige rapporten til Landbruks- og matdepartementet, og legger til grunn at departementet oversender rapporten til Sametinget og NRL.

1.2 Om mål, kriterier og indikatorer

1.2.1 Mål- og resultatstyring

Mål- og resultatstyring er et grunnleggende styringsprinsipp i statlig forvaltning. Dette er nedfelt i økonomiregelverket¹, og det innebærer at overordnede politiske mål må konkretiseres på en slik måte at resultater kan måles, vurderes og følges opp. Det er utarbeidet en egen veileder for mål- og resultatstyring i staten, og arbeidsgruppen vil gjengi relevante deler fra denne som har vært grunnlag for arbeidsgruppens arbeid og rapport.²

Hensikten med å drive mål- og resultatstyring er å ha en fornuftig styring hvor en gjennom overordnede mål og strategier utarbeider kriterier og indikatorer³ som grunnlag for resultatmåling og vurdering. Til slutt skal man bruke vurderingene til å drive læring og forbedring av politikken.

For å kunne systematisere arbeidet med å utarbeide kriterier og indikatorer, kan det være nyttig å dele dem inn i ulike typer. En måte å dele inn kriterier og indikatorer på er følgende:

- Kroner/volum. Volum handler om omfang og mengde og kan lett uttrykkes i målbare enheter.
- Produktivitet. Produktivitet sier noe om sammenhengen mellom ressursbruken som settes inn målt i kroner eller volum og mengden av resultatet man oppnår.
- Kvalitet. Kvalitet handler om nytten for brukerne og samfunnet.

¹ [Reglement for økonomistyring i staten](#)

² Senter for statlig økonomistyring: Veileder. Resultatmåling. [Mål og resultatstyring i staten.](#)

³ I litteraturen opereres det også med begrepene styringsparametere og resultatmål som delvis synonymt med de begrepene arbeidsgruppa bruker.

- Effekter. En effekt er en endring i en tilstand hos brukerne eller i samfunnet som har oppstått som følge av et tiltak.
- Effektivitet. Effektivitet er et mål på effekten av en viss innsats i forhold til de ressurser som settes inn. Høy effektivitet er et overordnet mål for styring i staten.

Ved valg av ulike kriterier og indikatorer bør man legge vekt på følgende faktorer:

- Påvirkbarhet. Kriteriene og indikatorene må kunne påvirkes av regelverk og virkemidler.
- Pålitelighet og verifiserbarhet. Kriteriene og indikatorene må kunne måle det det er ment at de skal måle slik at det kan være tillit til kriteriene. Informasjonen som inngår må kunne etterprøves og verifiseres
- Nytte – kostnad. Det må vurderes hvor ressurskrevende det er å måle og framskaffe informasjon og om nytten ved denne prosessen står i forhold til kostnaden ved å gjøre det.

Man må ha et helhetlig og balansert bilde av resultatene som skal oppnås og man bør fokusere på styring og forhold som må prioriteres i det daglige arbeidet. Det er viktig å understreke at mange temaer er så komplekse at det i slike tilfeller kun er mulig å bruke kvalitative metoder for å måle resultatene og ikke kun kvantitative metoder.

Veilederen for mål- og resultatstyring i staten gir også råd om hvordan kriterier og indikatorer (resultatmål) bør utformes. De bør være SMARTER:

- Spesifikke. Tydelig definert slik at det er klart hva som skal oppnås.
- Målbare. Mulige å måle.
- Aksepterte. Riktige, relevante og interessante å arbeide etter.
- Realistiske. Mulig å innfri kravene samtidig som det er noe å strekke seg etter.
- Tidfestede. Klart når målene er oppfylt.
- Enkle. Enkle å forstå og måle.

1.2.2 Mål, kriterier og indikatorer for bærekraftig reindrift

Målene i reindriftspolitikken beskrives nærmere i kapittel 2 i arbeidsgruppens rapport.

Arbeidsgruppen legger til grunn at bakgrunnen for arbeidet med kriterier og indikatorer blant annet er at Stortinget og Riksrevisjonen ved flere anledninger har påpekt at de overordnede politiske målene for reindriftspolitikken må utdypes og operasjonaliseres.

Målet om bærekraftig reindrift er satt sammen av tre delmål. Arbeidsgruppens oppdrag har vært å definere kriterier og indikatorer for disse tre delmålene. Arbeidsgruppen har definert kriterium som et kjennetegn som gir grunnlag for bedømmelse eller klassifisering. Indikatorer defineres som en forenklet angivelse av et fenomen ved hjelp av tall eller andre målbare størrelser som kan bidra til å belyse kriteriet. Kriterier er med andre ord overordnede mens indikatorer er mer konkrete.

Begrepet bærekraftig reindrift slik arbeidsgruppen forstår det, er avgrenset til bærekraften i *reindriften*. Det er dette som skal rapporteres til Stortinget, og det er reindriftspolitikken som er gjenstand for vurdering av måloppnåelse. Samtidig er ingen næringer løsrevet fra samfunnet. Det vil si at det også er relevant å se på samfunnets påvirkning på reindriften, og reindriftens påvirkning på samfunnet. Arbeidsgruppen mener det er viktig å synliggjøre reindriften som en samfunnsaktør, selv om det ikke er aktuelt å lage kriterier og indikatorer for dette.

Den innbyrdes sammenhengen mellom de tre delmålene er fastslått ved alle politiske behandlinger av målene for reindriftspolitikken. I mange tilfeller er det ikke relevant å kategorisere et kriterium under bare et av delmålene, fordi kriteriet kan være egnet til å måle flere av delmålene.

Arbeidsgruppen har derfor valgt å dele inn kriterier og indikatorer i fire deler: et sett kriterier og indikatorer som gjelder alle de tre delmålene, ett som gjelder økologisk bærekraft, ett for økonomisk bærekraft, og ett for kulturell bærekraft.

Mange av indikatorene sier noe om flere kriterium. Arbeidsgruppen har likevel lagt vekt på å rendyrke kriteriene, slik at et kriterium bare har indikatorer som har direkte betydning. Der indikatorene har indirekte betydning, har arbeidsgruppen lagt opp til å beskrive dette i stedet for å gjenta de samme indikatorene flere ganger.

Mandatet for arbeidsgruppen er avgrenset til gjeldende reindriftspolitik. Arbeidsgruppen har derfor avgrenset sitt arbeid slik at det ikke foreslås kriterier og indikatorer som kan oppfattes å gå lenger enn eller innebære endringer i gjeldende reindriftspolitik.

1.2.3 Kriterier og indikatorer for økologisk bærekraftig reintall

Det er tidligere gjort et arbeid med å lage kriterier og indikatorer for økologisk bærekraft for fastsetting av reintall. Dette er nærmere omtalt i kapittel 2.8. Disse kriteriene og indikatorene har en annen karakter enn de som foreslås i rapporten her. Arbeidsgruppen har i denne rapporten utarbeidet kriterier og indikatorer som skal kunne vise utviklingen i reindriften på et overordnet nivå. Kriteriesettet skal kunne brukes til å vurdere og evaluere virkemidlene i reindriftspolitikken.

Etter mandatet skal arbeidsgruppen ikke endre eksisterende kriterier og indikatorer for økologisk bærekraft, men kan beskrive andre faktorer som beskriver økologisk bærekraft. Arbeidsgruppen har likevel lagt til grunn at det også må utarbeides kriterier og indikatorer for økologisk bærekraft på overordnet nivå. De eksisterende kriterier og indikatorer for økologisk bærekraft skal fortsatt brukes i forvaltning og næring i arbeidet med fastsetting av reintall.

1.2.4 Utforming av kriterier og indikatorer for måloppnåelse

Mandatet for arbeidsgruppen omfatter ikke fastsettelse av normer. Det skal utarbeides kriterier og indikatorer som skal brukes til å vurdere utvikling i næringen over tid, for å kunne vurdere hvordan den til enhver tid gjeldende reindriftspolitikken virker. Denne vurderingen skal gjøres på overordnet nivå, og kriteriene og indikatorene skal ikke brukes til å vurdere det enkelte distrikts eller den enkelte reineieres måloppnåelse.

Arbeidsgruppen legger til grunn at kriteriene som utarbeides først og fremst skal brukes til å rapportere på måloppnåelse i reindriftspolitikken til Stortinget. Det vil gi et grunnlag for å utforme styringssignaler til underliggende virksomheter, og til å rapportere på måloppnåelse. Kriterier og indikatorer vil også kunne brukes til å vurdere effekten av eksisterende politikk, og gi et kunnskapsgrunnlag for videre politikktutvikling. Et omforent sett med kriterier og indikatorer vil også gi et bedre grunnlag for en felles forståelse av utviklingen i reindriftsnæringen.

Det er store geografiske variasjoner i reindriften, både mellom reinbeiteområdene og innad i distrikter og siidaer. Arbeidsgruppen legger til grunn at de kriteriene og indikatorene som foreslås her skal være på et overordnet nivå, og gjelde reindriften som helhet. Det er ikke aktuelt å vurdere måloppnåelse for den enkelte reineier eller for det enkelte distrikt. Det er effekten av reindriftspolitikken som skal måles. Rapporteringen i henhold til disse kriteriene vil ikke nødvendigvis få frem variasjonene mellom områder dersom det bare rapporteres for hele reindriften under ett.

Det kan derfor være hensiktsmessig å rapportere per reinbeiteområdene framfor hele landet. Dette vil synliggjøre ulike utfordringer i ulike områder. Figurer og tabeller i rapporten viser derfor reinbeiteområdene og soner i Finnmark.

1.2.5 Datagrunnlag

Arbeidsgruppen har lagt til grunn at kriterier og indikatorer skal bygge på eksisterende kunnskap, og være basert på data som er tilgjengelige for forvaltningen i dag. Det vil si at indikatorene som utarbeides ikke skal medføre økt behov for rapportering for reieneierne eller distriktene. De fleste indikatorene vil kreve rapportering fra statsforvalteren eller Landbruksdirektoratet. I noen tilfeller har arbeidsgruppen pekt på tema der det er behov for mer kunnskap, og der arbeidsgruppen mener det kunne vært behov for et bedre datagrunnlag.

Arbeidsgruppen har lagt til grunn at statsforvalteren fra 1. januar 2021 skifter navn til statsforvalteren, og har derfor brukt navnet statsforvalteren i denne rapporten.

2 Utvikling av begrepet bærekraftig reindrift – historisk oversikt

I dette kapittelet gjøres det rede for utviklingen av begrepet bærekraftig reindrift, og hvordan begrepet er gitt sitt innhold gjennom ulike politiske dokumenter.

2.1 Stortingsmelding om bærekraftig reindrift i 1992

Bærekraftbegrepet ble først brukt i sammenheng med reindrift i St.meld. nr. 28 (1991-1992) *En bærekraftig reindrift*. Det ble vist til St. meld. nr. 46 (1988-89) *Miljø og utvikling*, der begrepet bærekraftig utvikling er omtalt som

«et overordnet politisk begrep for økonomisk og sosial utvikling og kan defineres som en utvikling som tilfredsstiller dagens behov uten å ødelegge framtidige generasjoners muligheter. Dette betyr at økonomisk virksomhet må skje innenfor de rammer som hensynet til naturen setter⁴».

I St. Meld nr. 28 (1991-1992) trekker regjeringen fram to hensyn som vil være grunnleggende for at reindriftnæringen også i framtiden skal kunne være en sentral bærer av den samiske kulturen og bidra til den samepolitiske utviklingen.

For det første kreves det at ressursforvaltningen og beiteutnyttelsen skjer på en slik måte at ikke naturgrunnlaget forringes. Det må legges en forpliktelse på næring og myndigheter til å sikre

« [...] at ressursgrunnlaget overbeskattes og naturmiljøet tar skade. Videre at beiteutnyttelse og produksjon er tilpasset de grunnleggende økologiske rammer.»

For det andre kreves det at

«[...] det sikres en økonomisk utvikling som, både for næringen totalt sett og for den enkelte utøver gir akseptable økonomiske, sosiale og velferdsmessige vilkår.»

Det ble understreket at dette er en forutsetning for at både næringsmessige og kulturelle tradisjoner kan videreføres og videreutvikles. Det ble også påpekt at det betyr at sysselsetting, kapitalinnsats og

⁴ [St.meld. nr. 28 \(1991-1992\) En bærekraftig reindrift](#) s. 90

struktur i næringen må tilpasses de ressursmessige, økonomiske og markedsmessige rammene. I tillegg ble det forutsatt at næringen i større grad er økonomisk selv bærende.

I meldingen trakk regjeringen fram at dette kan oppsummeres i et mål, som bør være grunnleggende for reindriftspolitikken, om å utvikle en reindriftsnæring som er bærekraftig, både økologisk og økonomisk. Det langsiktige elementet i dette ble understreket.

Videre ble det vist til at en bærekraftig reindriftsnæring er en sentral forutsetning for en bærekraftig utvikling av samisk kultur, både kvantitativt og kvalitativt. I tillegg ble det vist til at:

«Reindrift er basert på og avhengig av et tilpasningsmønster som er i økologisk balanse. Evne til å foreta tilpasninger som opprettholder balansen mellom utnytting og naturgrunnlag er historisk sett et av de klareste elementene i samisk næringstradisjon og kultur.»

I meldingen konkretiserte regjeringen målet om bærekraftig reindrift på denne måten:

- 1) Det må skje en bærekraftig utnyttelse av beiteressursene.
- 2) Næringen må gi akseptable inntektsmuligheter.
- 3) Produksjonen må ha en kvalitet som er tilpasset markedsmulighetene og de krav som markedet stiller.

Sammenhengen mellom økologiske og økonomiske forhold ble understreket, og det ble vist til at:

«[...] det vil ikke være mulig å utvikle en reindriftsnæring som er økologisk bærekraftig uten at det økonomiske grunnlaget for dette er til stede, og omvendt⁵».

2.1.1 Stortingets behandling

I [Innst. S. nr. 167 \(1991-1992\)](#) fra landbrukskomiteen pekte flertallet på at meldingen gir en god beskrivelse av reindriften og bør danne grunnlag for utforming av en mer bærekraftig reindrift. Flertallet understreket at

«[...] økologi, tradisjon og kultur må være viktige moment i tillegg til reint økonomisk utbytte».

Komiteen mente utnytting av naturressursene må skje

«[...] på en måte som sikrer langsiktig ressursvern, ikke skaper større miljøbelastninger, og som tar hensyn til flora og fauna».

Det langsiktige perspektivet ble understreket, og komiteen påpekte at dette er fundamentalt for reindriften som utmarksbruker. Komiteen understreket at en ikke må forrykke den økologiske balansen i marginale områder.

Komiteen trakk også frem konkrete elementer som har betydning for økologisk bærekraft:

«[...] betydningen av at beitegrunnet sikres ved regulering av reintallet, og holdes i best mulig hevd, uten for store inngrep av barmarkskjøring, gjerdebygging o.l. I tillegg må god dyrehelse sikres gjennom tilstrekkelig beite og vern mot angrep fra forurensning og rovdyr.»

Flertallet i komiteen mente økonomisk bærekraft kan måles ved å sette mål for inntekt, produksjon og fordeling. En forsvarlig inntekt, produksjon og fordeling må sikres. Flertallet støttet opp om at produksjonen må ha en kvalitet som tilfredsstillende de krav markedet setter, og mener

⁵ St.meld. nr. 28 (1991-1992) En bærekraftig reindrift s. 91

«[...] det fins et betydelig potensial ved en annen flokkstruktur. Tilpasning mellom beitegrunnlag og reintall vil virke positivt.»

Komiteen pekte på at reindriften har avgjørende betydning for bevaring og utvikling av samisk bosetting, kultur og språk. Flertallet mente derfor en må sikre stabilitet i sysselsetting og inntekt i primærproduksjonen. Her trakk også komiteen fram at kvinnene har en likeverdig og viktig plass i reindriften. Det ble også påpekt at det er behov for utvikling av nye arbeidsplasser knyttet til reindrift, som duodji, reiseliv o.l.

Komiteen pekte på at det er klar innbyrdes avhengighet mellom økologisk, økonomisk og kulturell bærekraft i et langsiktig perspektiv, og at denne avhengigheten må legges til grunn for utformingen av virkemidlene i reindriftspolitikken.

2.2 Konkretiseringer av delmålene i reindriftspolitikken

Regjering og Storting har gjennom de årlige behandlingene av proposisjonen om reindrifftsavtalen og statsbudsjettet videreført hovedlinjene fra St. Meld nr. 28 (1991-1992 og Stortingets behandling av denne. Det er likevel viktig å presisere at hvert år er det blitt foretatt justeringer, og nye momenter i forvaltningen av reindriften er blitt vektlagt.

Ulike regjeringer og Storting har vist til at de tre delmålene står i en innbyrdes sammenheng; økologisk bærekraft gir grunnlag for økonomisk bærekraft, og sammen gir økologisk og økonomisk bærekraft mulighet for å utvikle kulturell bærekraft.

Når det gjelder *økologisk bærekraft* legges det avgjørende vekt på å forvalte beitegrunnlaget slik at beitebalansen sikres. I områder der det har vært overbeiting må balansen gjenopprettes. Dette for å gi næringen utviklingsmuligheter på kort og lang sikt.

Målsettingen forutsetter videre at det ut fra overordnede nasjonale mål om en bærekraftig utvikling, gjennomføres en beitebruk og driftsmessig tilpasning fra reindriften som skjer på naturens premisser, og som bevarer og utvikler miljøkvalitet i vid forstand.

Når det gjelder *økonomisk bærekraft* er det blitt forutsatt at det stilles krav om produktivitet, inntjeningssevne, kostnadseffektivitet, inntektsnivå og inntektsfordeling. Det er også stilt krav om at det er et rimelig forhold mellom næringens ressursgrunnlag og det antall mennesker som skal finne inntekts- og sysselsettingsmuligheter i reindriften med de markeds- og inntektsmuligheter som er til stede. Det er blitt vist til at en bedre utnytting av verdiskapingspotensialet er sentralt i denne sammenheng.

Gjennomgående er det blitt vist til at reindriften har avgjørende betydning for opprettholdelse og utvikling av et levende samisk samfunn - økonomisk, sosialt og kulturelt. Videre at *kulturell bærekraft* innebærer at man må sikre en stabil sysselsetting og inntekt i næringen.

2.2.1 Reindrifftsloven

Det tredelte bærekraftsmålet er lovfestet i formålsparagrafen til reindrifftsloven. Reindrifftsloven skal ha basis i samisk kultur, tradisjon og sedvane. I forarbeidene til loven omtales bærekraftsbegrepet på følgende måte:

«Med begrepet bærekraft forstås de elementer som er nødvendige for at reindriften skal ha vitalitet og livskraft over tid. Dette gjelder i første rekke forhold knyttet til økologi, økonomi og kultur. Men det kan også være andre forhold som i denne sammenheng bør presiseres, som for

eksempel likeverdighet mellom kjønnene, tro på fremtiden og sikring av grunnlaget for rekruttering. I tilknytning til dette vil beskyttelse av reindriftens arealer være av avgjørende betydning, se nedenfor. Videre er god dyrevelferd et forhold som det er viktig å framheve.»⁶

Det vises også til at økonomisk bærekraft må ses i sammenheng med økologisk bærekraft slik at reindriftsutøvelsen tilpasses naturgrunnlaget. En god tilpasning til ressursgrunnlaget kan gi en økonomisk forutsigbar drift.⁷ Videre ble forholdet mellom ressursgrunnlaget og antall utøvere i næringen adressert. Det framgår at dersom

«[...] det blir for mange utøvere i næringen vil det svekke lønnsomheten. Dette skyldes ikke minst at kostnadsstrukturen i reindriften krever en viss størrelse på innhold og konsistens, og dermed også bidra til at det faktiske grunnlaget for den særlige beskyttelse reindriften og samisk kultur har, svekkes.»⁸

2.3 Stortingsmelding om landbrukspolitikken

[. Meld St. 9 \(2011-2011\) Landbruks- og matpolitikken - Velkommen til bords](#) omfattet hele landbrukspolitikken, inkludert reindrift. I denne meldingen bygde regjeringen videre på den forståelsen av bærekraftig reindrift som var etablert.

I meldingen ble den innbyrdes sammenhengen pekt på, men også at det kan være innbyrdes motsetninger mellom de tre målene:

«Målene henger nøye sammen. Økologisk bærekraft gir grunnlag for økonomisk bærekraft, og sammen skal økologisk og økonomisk bærekraft gi mulighet for å ivareta og utvikle kulturell bærekraft. Det kan til dels være innbyrdes motsetninger mellom de tre delmålene. Tilstrekkelig med menneskelige ressurser er en forutsetning for kulturell bærekraft. Økonomisk bærekraft krever inntekter som gir et livsgrunnlag for reindriftsbefolkningen. Videre er inntektsgrunnlaget i stor grad knyttet til antall rein. En økning i inntjening ved å øke reintallet utover beitenes tåleevne gir ikke økologisk bærekraft. Samtidig vil livsgrunnlaget, dvs. økonomisk bærekraft, svekkes dersom inntektene skal deles på mange. Det er en kjensgjerning at tilgjengelig beiteareal også i dag setter de ytre rammene for reindriftens utviklingsmuligheter for fremtiden. Regjeringen vil på denne bakgrunn videreføre den tredelte målsetningen om økologisk, økonomisk og kulturell bærekraft, der økologisk bærekraft står sentralt.»⁹

Da denne meldingen ble fremmet var målet om økologisk bærekraft konkretisert gjennom målbare kriterier som reindriften og forvaltningen har brukt og bruker i forbindelse med å fastsette og godkjenne øvre reintall. I meldingen ble det pekt på behovet for en nærmere gjennomgang av innholdet i målsettingene om både kulturell og økonomisk bærekraft. Det ble understreket at et slikt arbeid må gjøres innenfor rammene av målet om økologisk bærekraft, og at næringsperspektivet og et bredt kunnskapsgrunnlag måtte stå sentralt.

I Meld. St. 9 (2011-2012) går det også fram at økonomisk bærekraft innebærer at utøvere som har reindrift som hovedvirksomhet skal kunne leve av næringsinntektene. Videre at det legges til rette

⁶ [Ot.prp. nr. 25 \(2006-2007\)](#) side 52.

⁷ [Ot.prp. nr. 25 \(2006-2007\)](#) side 12.

⁸ [Ot.prp. nr. 25 \(2006-2007\)](#) side 32.

⁹ Meld. St. 9 (2011-2012) Landbruks- og matpolitikken, side 181.

for dette gjennom de økonomiske virkemidlene i reindrifftsavtalen. Næringsutøverne må arbeide for å styrke inntektsgrunnlaget gjennom næringsutvikling og produktutvikling.

Det fremgår også at kulturell bærekraft innebærer at den nomadiske driftsformen videreføres, og gir grunnlag for en mangfoldig reindrifftsbefolkning. Det er også lagt vekt på reindrift som en familiebasert næring, og kvinnenes rolle.

Videre understrekes det at tilgang på arealer, bærekraftig bruk av beitegrunnlaget, god produksjon og riktig næringstilpasning er avgjørende for å nå målet om en bærekraftig reindrift. En slik tilpasning og tilrettelegging gir grunnlag for gode næringsinntekter og utviklingsmuligheter for reindrifftsbefolkningen.

2.4 Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig reindrift

Riksrevisjonen påpekte i sin undersøkelse av bærekraftig reindrift i Finnmark, [Dokument 3:14 \(2011-2012\)](#), at målet om bærekraftig reindrift i liten grad var operasjonalisert. Særlig gjaldt dette økonomisk og kulturell bærekraft, men det ble også pekt på at den operasjonaliseringen som ble gjort av økologisk bærekraft gjennom veileder om økologisk bærekraftig reindrift ikke var gjenspeilet i styringsdokumentene. Riksrevisjonen pekte videre på at det var ulike oppfatninger blant deres informanter om hvordan delmålene skulle forstås.

Da Stortinget behandlet rapporten fra Riksrevisjonen, uttrykte næringskomiteen en forventning om at regjeringen ville prioritere arbeidet med en nærmere gjennomgang av innholdet i målene om økologisk, økonomisk og kulturell bærekraft.

2.5 Stortingsmelding om reindrifftspolitikken

I [Meld. St. nr. 32 \(2016-2017\) Reindrift. Lang tradisjon – unike muligheter](#), legger regjeringen vekt på at målene står i innbyrdes sammenheng. Økologisk bærekraft gir grunnlag for økonomisk bærekraft, og sammen gir økologisk og økonomisk bærekraft mulighet til å ivareta og utvikle kulturell bærekraft. I meldingen vises det til at Stortinget gjennom de senere års behandling av reindrifftsavtaleproposisjoner har satt som mål at reindrifftsnaeringen skal utvikle seg som en rasjonell, markedsorientert næring som er bærekraftig i et langsiktig perspektiv. Regjeringen ønsker å legge til rette for de utøverne som har reindrift som hovedvirksomhet, og at dette legges til grunn ved innretningen av de økonomiske virkemidlene i reindrifftsavtalen. Verdien av den familiebaserte reindrifften er også trukket fram. Her vises det til at optimalisering av produksjonen og verdiskaping i tillegg til kjøttproduksjonen er avgjørende for om familien kan ha reindrift som hovedvirksomhet. Den familiebaserte reindrifften bidrar til målet om bærekraftig reindrift.

I meldingen foreslo regjeringen å endre formålsparagrafen i reindrifftsloven, slik at økologisk bærekraft ble fremhevet som det viktigste målet. Det ble vist til at den økologiske bærekraften er en grunnleggende forutsetning for å ivareta reindrifftskulturen, og for utviklingen av næringen og potensialet for økt lønnsomhet. Det ble også pekt på at med en næring som er økonomisk lønnsom, vil grunnlaget for å oppnå målet om kulturell bærekraft være langt bedre enn i en situasjon med overbeite og dårlig inntjening.

I konsultasjonene om tiltak i stortingsmeldingen ga Sametinget og NRL uttrykk for at en helhetlig tilnærming til bærekraftsmålene der de tre delmålene sees i sammenheng var nødvendig, og at det ikke var mulig å prioritere økologisk bærekraft framfor de to andre. Sametinget og NRL ga likevel sin tilslutning til dette tiltaket, dersom det ville innebære et sterkere fokus på sikring av arealgrunnlaget for reindrift og reduksjon av dyretap som viktige aspekter ved økologisk bærekraft, i tillegg til at man

styrket reindrifstlovens bestemmelser om sikring av reindrifstens arealer. Flertallet i næringskomiteen sluttet seg til forslaget om endring av formålsparagrafen.

Da regjeringen la fram Prop. 90 L (2018-2019) valgte regjeringen å ikke fremme dette forslaget til lovendring. Bakgrunnen for dette var den uenigheten om forslaget som kom fram under konsultasjonene med NRL og Sametinget og i høringen .

Det går fram av stortingsmeldingen at det skal utarbeides kriterier for hva som skal legges til grunn når en skal vurdere om målet om økologisk, økonomisk og kulturelle bærekraft er oppfylt. Regjeringen understreket at det er viktig at et slikt arbeid forankres hos reindriften og Sametinget. Under konsultasjonene foreslo Sametinget og NRL at det skulle opprettes en arbeidsgruppe, og det ble enighet om å sette i gang et slikt arbeid etter at Stortinget hadde gitt sin tilslutning. I sin innstilling til behandlingen av meldingen ga næringskomiteens flertall uttrykk for at arbeidet med å definere innholdet i de tre delmålene økologisk, økonomisk og kulturelt måtte gjennomføres.

2.6 Bærekraftig reindrift i Sametingets strategier og arbeid

«Reindriften er en viktig og langsiktig sysselsetter og verdiskaper i det samiske samfunnet. Reindriften som næring og livsform er unik både i nasjonal og internasjonal sammenheng. Reindriften bidrar daglig til å bevare samisk språk og kultur, og til å holde i hevd, videreutvikle og videreføre tradisjonell kunnskap¹⁰».

I sametingsmeldingen fremkommer det at den viktigste oppgaven er å ivareta reindrifstens rettigheter, og at reindrifstens tradisjonelle karakter som familiebasert næring vektlegges, og at det er dette båndet mellom næringsaktivitet og kulturutøvelse som er viktig.

Meldingen bygger på en helhetlig forståelse av bærekraftsmålene, der balansen og sammenhengen mellom delmålene kulturell-, økonomisk- og økologisk bærekraft vektlegges. En fremtidig livskraftig og bærekraftig reindrift tar utgangspunkt i den kulturelle bærekraften, som bygger på generasjoner av reindrifstssamers kunnskap. Det er grunnlaget for en god økonomisk utvikling og for en reindrift i balanse med naturgrunnlaget.

Sametingets melding *Sattolas Sapmi - Bærekraftig næringsutvikling, Sametingsmelding om næringsutvikling fra 2020* erstatter Sametingets siste melding om næringen fra 2011. Sametingets redegjørelse om næringspolitikk fra 2018 ligger til grunn for meldingen for 2020. I meldingen fra 2011, *Sametingets melding om næringsutvikling*, er grunnlaget for daværende og fremtidig næringspolitikk en bærekraftig utnyttelse av naturens ressurser og respekt for livsgrunnlaget for den samiske kulturen. Inntekter og levebrød ble hentet fra de fornybare ressursene som dannet naturgrunnlaget, og som samene tilpasset seg. Samenes forhold til naturen danner grunnlaget for deres kultur. Selv om samiske næringer har utviklet seg over tid er det viktig å ivareta kunnskapen til næringene.

«Å opprettholde og videreutvikle tradisjonelle næringsformer vil dermed medføre en sikring av næringsgrunnlaget, og være en garanti for sikring og utvikling av samisk kultur og språk.»¹¹

¹⁰ Sametingsmelding om reindrift (2016), side 4

¹¹ Sametingets melding om næringsutvikling 2011 s. 5

I meldingen fra 2020 beskrives blant annet strategier for samisk næringsutvikling. Næringsutviklingen skal skje på en bærekraftig måte med hensyn til natur, kultur og miljø. I meldingen ble også et nytt mål definert;

«Samiske områder skal ha sterke næringer som utvikler og opprettholder livskraftige samiske samfunn».¹²

Det er et mål å bruke samisk kultur som et konkurransefortrinn ved bruk av en sterk merkevare i markedet.

I Sametingets virkemiddelområde for næringsutvikling (heretter STN-området) gir primærnæringer et viktig grunnlag for sysselsetting og bosetting. De er også viktige språk- og kulturbærere som er særlig synlig i reindriften, både internt i samiske samfunn, nasjonalt og globalt.¹³

Reindriften har en gunstig markedssituasjon med høy etterspørsel og gode markedspriser. Det er også utfordringer som tap og begrenset adgang til beitearealer, rovdyr tap og klimaendringer. Sametinget vil at reindriften skal ha en bærekraftig utvikling der

«[...] reindriften har store muligheter til å videreutvikle næringen med gode matprodukter, unike reiselivsprodukt og råvareprodusent til duodji».¹⁴

Videre at næringen kan ivareta en tradisjonell driftsform, og at den familiebasert næringen og tradisjonelle kunnskapen styrkes.

Sametinget har fire prioriteringer for reindriften. Det er strategier for å sikre reinbeitearealer, øke verdiskapningen både innenfor kjøttproduksjon og tilleggsnæringer, sikre familiebasert næring der generasjonsovergang og dokumentering av tradisjonskunnskap står sentralt, og at reindriften tradisjonskunnskap er med i nasjonal politikk for rovdyrforvaltning.¹⁵

Reindriftsutøvere er opptatt av kvaliteten på flokken, noe som vurderes fortløpende. Det kan dreie seg om værforhold, rovvilt, arealinngrep og driftsmessige rammer. Driftsmessige rammer er reindriftsutøvernes kunnskap og praksis, og offentlig regelverk og tiltak. Konstante og av og til store årlige variasjoner, særlig på grunn av været, medfører svingninger i ressursgrunnlaget. Det er derfor viktig å bygge inn en form for fleksibilitet i reinflokkene som gjør den tilpasningsdyktig til endringer i ressursgrunnlaget, og dette må innarbeides i en videreutvikling av indikatorene for økologisk bærekraft.

Økonomisk bærekraft innebærer at reindrift gir tilstrekkelig livsgrunnlag, spesielt til de med reindrift som hovednæring/-inntektskilde. Det er viktig at den enkelte sikres produksjon og lønnsomhet. Reindrift er bygd på generasjoners erfaring med å drive næringsvirksomhet på knappe ressurser og skiftende klima. Oppnåelse av økonomisk bærekraft må tilpasses reindriftssamenes produksjonssystemer. Reindriftsutøvernes kunnskap om sammensetning av hensiktsmessige flokkstrukturer må danne grunnlaget for en framtidig økonomisk bærekraftig drift.

¹² Sattolas Sapmi - Bærekraftig næringsutvikling, Sametingsmelding om næringsutvikling 2020 s. 5

¹³ Sattolas Sapmi - Bærekraftig næringsutvikling, Sametingsmelding om næringsutvikling 2020 s. 13 og 16

¹⁴ Sattolas Sapmi - Bærekraftig næringsutvikling, Sametingsmelding om næringsutvikling 2020 s. 17

¹⁵ Sattolas Sapmi - Bærekraftig næringsutvikling, Sametingsmelding om næringsutvikling 2020 s. 17

Kulturell bærekraft handler ikke bare om antallet mennesker i næringen, men om kontinuitet i språk og familiebasert organisering, opprettholdelse av sedvanerettslige forhold og deltakelse i reindrifta. Det kulturelle aspektet henger nøye sammen med naturgitte forhold, de økologiske aspektene som reindriftnæringa forholder seg til. Tradisjonell økologisk kunnskap representerer en viktig del av kulturell og økologisk bærekraft i reindrifta. Særlig den kulturelle bærekraften er sterkt utfordret med dagens endringer i reindrifta, endringer som reineierne opplever å ha liten styring og kontroll over.

2.7 Bærekraftig reindrift i NRLs strategier og arbeid

NRL strategiplan utarbeides for femårsperioder og vedtas av landsmøtet. Planen er et viktig verktøy for NRLs styre i arbeidet med langsiktig planlegging og måloppnåelse. Den legger føringer for NRLs arbeid med sikring av reindriftnæringens rettigheter og ivaretagelse av næringens interesser, og er også retningsgivende for NRLs fylkes- og lokallags årlige prioriteringer av virksomhet og aktiviteter.

Strategiplanen legger til grunn at reindriften er en spesifikk samisk næring og urfolksnæring som danner det viktigste materielle grunnlaget for den samiske kultur.

NRL har gitt sin tilslutning til den tredelte målsetningen for bærekraft i St. meld. nr. 28 (1991-1992) som har vært førende for reindriftpolitikken fram til i dag. Bærekraftsmålene virker inn på hverandre og er tett knyttet sammen som følge av samspillet mellom tilgjengelige beitearealer, reinflokken og menneskene i næringen.

I NRLs strategiplan for 2019-2024 understrekes betydningen av at kriterier for bærekraftmålene har basis i den tradisjonelle reindriftskulturen, og at en kartlegging av hvilke kriterier som må ligge til grunn for de ulike delmålene må avspeile samspillet mellom disse og hvordan faktorene gjensidig påvirker hverandre og henger sammen.

Strategiplanen viser til at den økologiske bærekraften utgjør nedbygging av reindriftnæringens beitearealer den største trusselen mot reindriftnæringens eksistensgrunnlag og totale bærekraft. Tålegrensen for inngrep er innenfor mange reinbeitedistrikter nådd. Det er derfor helt nødvendig at reindriftnæringens beitearealer får et sterkere vern mot nedbygging. Retten til stabile og forutsigbare beitearealer må sikres i et langsiktig perspektiv, samtidig som beitene må være tilstrekkelig og av god kvalitet. Reindriftnæringens erfaringsbaserte- og kulturelle kunnskaper må legges til grunn ved arealdisponering, og forskning som har legitimitet i reindriften må brukes aktivt og formidles.

For å sikre den økologiske bærekraften forutsettes det i strategiplanen blant annet at reindriften ressursmessig styrkes for å bedre kunne ivareta sine arealinteresser, at næringen sikres prosesskompetanse og forhandlingskunnskaper i tunge arealprosesser, at kommuner og fylkeskommuner øker sin kompetanse om reindriften og dens arealbehov, at det utarbeides helhetlige planer for energiutbygginger og at energisaker blir behandlet etter plan- og bygningsloven, at beitegrensene avklares innenfor vinterbeiteområdene i Finnmark, og at det må etableres et kompetent konfliktløsingsorgan for interne tvister i reindriften.

Når det gjelder den økonomiske bærekraften, legger strategiplanen til grunn at økt produksjon forutsetter stabile og forutsigbare beitearealer samt mindre tap til rovvilt. Reindriftnæringens utøvere må sikres inntektsmuligheter og sosiale ordninger på linje med det øvrige samfunn. Reindriften skal ha god produktivitet, inntjeningssevne, kostnadseffektivitet, inntektsnivå og inntektsfordeling, noe som forutsetter at næringen får utnyttet inntektspotensialet som ligger i reinkjøttet, og at det satses på binæringer med utgangspunkt i reindriften.

Strategiplanen legger til grunn at økonomisk bærekraften forutsetter blant annet: gode velferdsordninger i reindriften som gir reineiere gis samme rettigheter som lønnsinntakere til å opparbeide seg offentlige ytelser ved barsel/omsorg, alderdom, sykdom og uførhet, at reindriftingsungdom sikrer seg formell kompetanse gjennom utdanning, at sideordnede rekrutteringsandeler sikres økonomiske ordninger, bedre førtidspensjoneringsordninger, bedre tilrettelegging for kvinners deltagelse i reindriften, at rovvilttap erstattes fullt ut, god infrastruktur for slakting som muliggjør bedre ressursutnytting av rein, fortsatt fokus på markedsføring, at vilkårene for slakteavfallshåndtering tilpasses reindriften, at distriktenes/siidaens ressurser i arbeidet med å verne beitearealer sikres, at distriktene/siidaene sikres prosesskompetanse og forhandlingskunnskaper i tunge arealprosesser, samt at det utad skapes forståelse om betydningen av å sikre reindriftenes arealer.

Videre viser strategiplanen til at reindriftenes kulturelle bærekraft i stor grad avhenger av samspillet mellom beitearealer, reinflokk og menneskene i næringen. Den kulturelle bærekraften bygger på de lokale reindriftsamiske tradisjoner, verdsetting og respekt for reindriftsamenes tradisjonelle kunnskaper, ivaretagelse av báikedoallu og siidadoallu samt respekt for reindriftenes problemløsningsstrategier og opprettholdelse av reindriften i et omfang som gir grunnlag for levende samiske lokalsamfunn. Hovedmålet for den kulturelle bærekraften er å opprettholde den tradisjonelle nomadiske driftsformen som reindriften er tuftet på, og at språk, klestradisjoner, mattradisjoner, slaktemetoder, tradisjonskunnskaper, familiebasert reindrift, stabile beitearealer og økonomi sikres. For å sikre den kulturelle bærekraften forutsetter dette bl.a: at reindriftenes kultur og dens tradisjoner sikres, at forvaltningen av reindrift skjer med utgangspunkt i reindriftenes tradisjoner, at den familiebaserte reindriften og overføringen av tradisjonskunnskaper sikres, å sikre kulturelle verdier og kunnskaper gjennom avtaleforhandlingene, samt at kvinner og barn sikres tilhørighet til reindriften gjennom tilrettelagte ordninger gjennom jobb/skole.

2.8 Operasjonalisering av kriterier for økologisk bærekraft for fastsetting av reintall

Det er fastsatt kriterier for fastsetting av økologisk bærekraftig reintall. Disse kriteriene skal fortsatt gjelde, og vil ikke bli påvirket av arbeidsgruppens arbeid, men det gis her en oversikt over arbeidet som ble gjort, og kriteriene.

Det tredelte bærekraftsmålet ble lovfestet i formålsparagrafen til reindriftsloven av 2007. Da loven kom var det behov for objektive vitenskapelig kriterier i forbindelse med utarbeidelse av bruksregler og myndighetenes godkjenning av øvre reintall.

Arbeidet med operasjonalisering av kriterier for økologisk bærekraftig reintall ble gjennomført ved at det ble etablert en tverrfaglig arbeidsgruppe med representanter fra forskning og reindriftnæring.¹⁶ Norske reindriftsamers landsforbund (NRL) oppnevnte representantene fra reindriftnæringen. Rapporten fra arbeidsgruppen ble sendt på høring i juni 2008.

Økologisk bærekraft ble definert som følger:

¹⁶ Ot.prp. nr.25 (2006-2007) s. 48

«I en økologisk bærekraftig reindrift anser man at beitebruken ikke forringer beitekvaliteten, eller mangfoldet av dyr og planter i de ulike årstidsbeitene. Det er også en målsetting at beitebruken skal gi god dyrevelferd og tilgang på slaktedyr av god kvalitet.»¹⁷

Tilstanden på årstidsbeitene er en direkte måte å vurdere om reintallet er tilpasset beitegrunnet, men det mangler data for å måle tilstanden på årstidsbeitene over hele landet.

Dyrets kondisjon er en indirekte måte å måle økologisk bærekraft, men det gir objektive og målbare kriterier på om reintallet i et område er tilpasset beitegrunnet.

For å vurdere om et gitt reintall er i samsvar med beitegrunnet brukes vektnormer som er utarbeidet med grunnlag i arbeidsgruppens arbeid med beiter, reintall og produksjon, samt vurderinger av nevnte kriterier/indikatorer. Det kan være årlige variasjoner i vektene. Det ble derfor anbefalt at reintallet vurderes hvert tredje år, men en årlig oppfølging anses hensiktsmessig.

Flertallet i arbeidsgruppen anbefalte følgende vektnormer for gjennomsnittlig slaktevekter:

- 17-19 kg for årskalv
- 25-27 kg for horhtje/varit (1,5 år gamle bukker)
- 27-29 kg for simler over 2 år (gjelder ikke for områder med særlig lave slaktevekter)

Dersom slaktevektene i en siida eller et distrikt ligger under disse slaktevektene, er det en indikasjon på at reintallet er for høyt i forhold til beitegrunnet. Slaktevekter bør vurderes i forhold til vektene for de siste fem til ti årene.

Kjøttavkastningen bør være 8-9 kg eller høyere per rein i vårflokk. Der det ikke er høyt rovvilttrykk eller vedvarende dårlig beitetilgjengelighet over tid anbefales det at kalveprosenten ikke varierer mer enn 10-15 prosent.

For et bedre tilpasset reintall og optimal produksjon anbefalte gruppen følgende normer:

- 20- 21 kg for årskalv
- 29 kg for horhtje/varit og simle
- 11 kg kjøttavkastning per rein i vårflokk

I områder der det er store tap, enten på grunn av rovvilt eller på grunn av vinterklima, anbefalte arbeidsgruppen at tidligere erfaringer med vekter og produksjonsdata legges til grunn for å vurdere tilpasning av reintallet til beitegrunnet.

2.8.1 Metode for fastsettelse av økologisk bærekraftig reintall

Basert på arbeidsgruppens rapport og høringsuttalelser fastsatte Landbruks- og matdepartementet en veileder for fastsettelse av økologisk bærekraftig reintall i desember 2008. Veilederen viser til hva som skal inngå i vurderingen:

«Følgende skal inngå i vurdering ved fastsettelse av et økologisk bærekraftig reintall:

- Arealet av de ulike årstidsbeitene.

¹⁷ [Kriterier/indikatorer på økologisk bærekraftig reintall. Rapport fra arbeidsgruppe](#). Juni 2008 s. 2

- En redegjørelse for beitenes tilstand og de driftsmessige forhold.
- Gjennomsnittlig slaktevekt for de ulike alders- og kjønns kategorier. Levende vekter kan brukes ved behov.
- Kjøttavkasting, kilo kjøtt produsert per rein i vårflokk.
- Stabilitet i kalveprosent.
- Tidligere erfaringer med reintall som har vist seg å gi gode vekter, god kjøttavkasting og god kalvetilgang, kan brukes ved behov.
- Andre reindriftsfaglige vurderingen av forventet kondisjon og tilstand i flokken.»¹⁸

Veilederen viser til normene for et økologisk bærekraftig reintall som følger av rapporten. Normene er ikke en metode for å fastsette et økologisk reintall, men en indikasjon på om reintallet er for høyt. Distriktene og reindriftsmyndighetene må utøve skjønnet for å fastsette et økologisk bærekraftig reintall innenfor normene.

Siidaene/distriktene skal også redegjøre for hvilke effekter andre næringsinteresser og rovvilt har på vekter, kjøttproduksjon og kalvetilgang.

¹⁸ [Veileder for fastsetting av økologisk bærekraftig reintall](#). Landbruks- og matdepartementet. 2008 s. 2

3 Rammebetingelser for en bærekraftig reindrift

Reindriften er en samisk næring, kulturbærer og en del av en urfolkskultur der kulturlandskapet og bruken av naturen står sentralt. Reindriften skal bevares som et viktig grunnlag for samisk, språk, kultur og samfunnsliv i samsvar med Grunnloven § 108 og folkeretten. Dette ligger til grunn for målet om bærekraftig reindrift.

Bærekraftig reindrift er hovedmålet for reindriftspolitikken. Hovedmålet er konkretisert ved tre delmål; økologisk, økonomisk og kulturell bærekraft. Som beskrevet i kapittel 2, er det klare sammenhenger mellom disse tre delmålene.

Reindriften er en tradisjonell næring i stadig endring, både som følge av den generelle samfunnsutviklingen, ytre påvirkninger, endringer i samfunnsstrukturer og gjennom økonomiske og juridiske virkemidler. Endringer i reindriften fører også til at innholdet i bærekraftsmålene endres over tid.

I dette kapitlet gir arbeidsgruppen en oversikt over rammebetingelser og utviklingstrekk i reindriften. Dette er forhold som er viktige for å forstå reindriftnæringen, men som det ikke er hensiktsmessig å lage kriterier og indikatorer for.

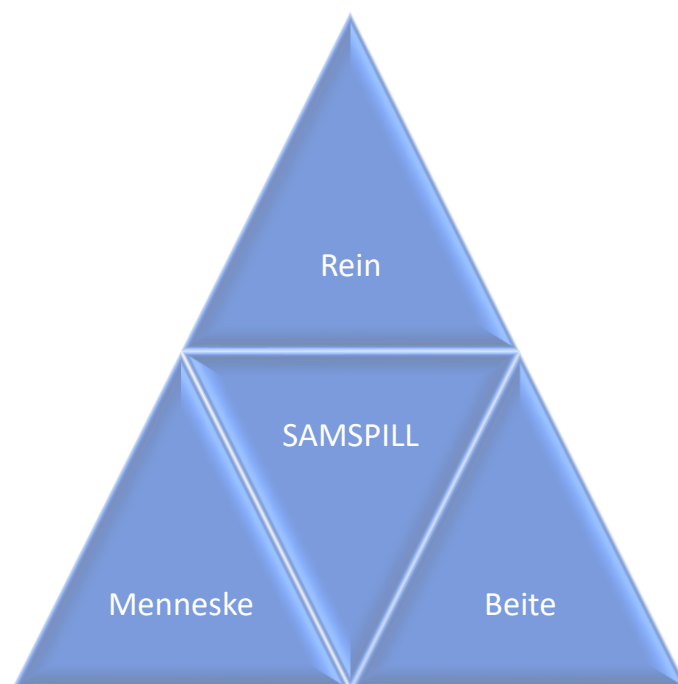
3.1 Relasjon mellom beite, dyr og menneske

Samspillet mellom beitearealer, reinflokken og menneskene er grunnleggende for en bærekraftig reindrift.

Den samiske forståelsen av reindriften kan forenklet illustreres gjennom en trekant med beite, menneske og rein i hvert sitt hjørne. Trekanten symboliserer et tett samspill. Dette samspillet er blant annet beskrevet av Mikkel Nils Sara¹⁹. Arbeidsgruppen har valgt å omtale deler av dette arbeidet, som et utgangspunkt for forståelsen av den samiske reindriftskulturen. Sara har i sitt forskningsarbeid tatt utgangspunkt i reindriften i Finnmark.

For reindriftsamene representerer reinen ramme av kontinuitet i deres næringstilpasning og levemåte, og defineres av begrepet *vuodđu*. Begrepet viser til et grunnlag som knyttes til og kobler sammen ulike sider av samisk reindrift, herunder mennesker, kunnskap og forståelse, hushold, reinmerke, reinflokk, siida, ressurs- og rettsgrunnlag.

¹⁹ Sara, Mikkel Nils (2011) "Land usage and siida autonomy" *Arctic review on Law and Politics*, vol. 3, 2/2011 p. 138-158. Sara, Mikkel Nils (2009) "Siida and traditional Sámi reindeer herding knowledge" *The Northern Review* No. 30 (spring 2009) p. 153-178.



Figur 3.1 Illustrasjon av samspillet mellom rein, menneske og beite

Siidaen består av enkeltindivider (siida olbmot), siidaandel (báikedoalut), det kollektive arbeidsfellesskapet (siidadoallu), samt areal-, ressursgrunnlag, infrastruktur og driftsmidler (orohagat/siidavuddi). Individene eier reinen, siidaandelen utgjør det økonomiske grunnlaget for reieneierne, og siidaen (siidadaollo og siidavuddi) utgjør areal- og ressursgrunnlaget for siidaandelen. Siidasystemet består derfor av ulike elementer som samhandler for å oppnå både stabilitet og fleksibilitet.

Stabiliteten i siidaen er i stor grad knyttet til klarhet i arealgrunnlaget. En viktig forutsetning for siidaens selvstendighet er avklarte rettighetsforhold til areal- og ressursgrunnlaget, og forutsigbarhet for tilgangen til disse. Reindriftsutøverne har tradisjonelt vært opptatt av kvaliteten på flokken. Konstante, og av og til store årlige variasjoner, særlig på grunn av været, medfører svingninger i ressursgrunnlaget. Det er derfor viktig å bygge inn en form for fleksibilitet i reinflokken som gjør den tilpassningsdyktig til slike endringer. De samme mekanismer vil trolig også være viktige når det gjelder varslede endringer i offentlig regelverk.

Sara understreker at reinen ikke bare kan forstås som et beitedyr. Tradisjonelt vil en slik omtale av reinen bli oppfattet som både fremmedgjørende og reduksjonistisk. Reinen er et vesen med egenverdi og egenvilje som gjeteren må komme overens med. Reindrift er derfor noe som utøves i et samspill mellom reinen, gjeteren og omgivelsene/landskapet. Forutsetningene for dette samspillet varierer mellom årstider og situasjoner, og vil kunne gi grunnlag for ulike forpliktelser og rettigheter mellom siidaer.

3.2 Teknologisk utvikling og overgangen til markedsøkonomi

Reindrift har tidligere vært grunnlaget for et livsmønster hvor reindriftsfamiliene i generasjoner har livnært seg av naturen og egen rein. Reindriftssamene bodde i jordgammer om sommeren og flyttet med lavvoer i vinterhalvåret. Klær og utstyr ble produsert i familien. Reinkjøtt ble solgt og byttet mot viktige produkter som fisk, mel og salt fra fastboende langs kysten (verddet).

Den materielle veksten i reindriftssamfunnet i etterkrigstiden var langt raskere enn tidligere generasjoner hadde opplevd. Overgangen til bolighus og den teknologiske utviklingen gjorde at driftskostnadene i reindriftssamfunnet økte. Fra 1960- tallet ble det mer vanlig å bruke motoriserte terrengkjøretøy og reingjerder. Dette forenklet driften, og gjorde det mulig å kontrollere stadig større reinflokker. Samtidig skapte økte driftskostnader et behov for økte inntekter.

Etableringen av reindrifftsavtalen i 1978 med årlige tilskudd til reindrifftsutøverne ga optimisme og stor fremtidsstro i reindriftnæringen

3.3 Flokkstruktur

De siste tiårene har flokkstrukturen i næringen gradvis endret seg fra en jevn fordeling mellom bukker og simler, til en flokkstruktur med høyt antall simler og få bukker. I noen distrikter er det er også blitt større oppmerksomhet på å ta ut eldre dyr. I en mer tradisjonell driftsform har man flere store bukker, som er sterkere til å grave seg ned til beiten på vinteren med mye snø eller ising. Simlene og kalvene får dermed lettere tilgang til beiten.

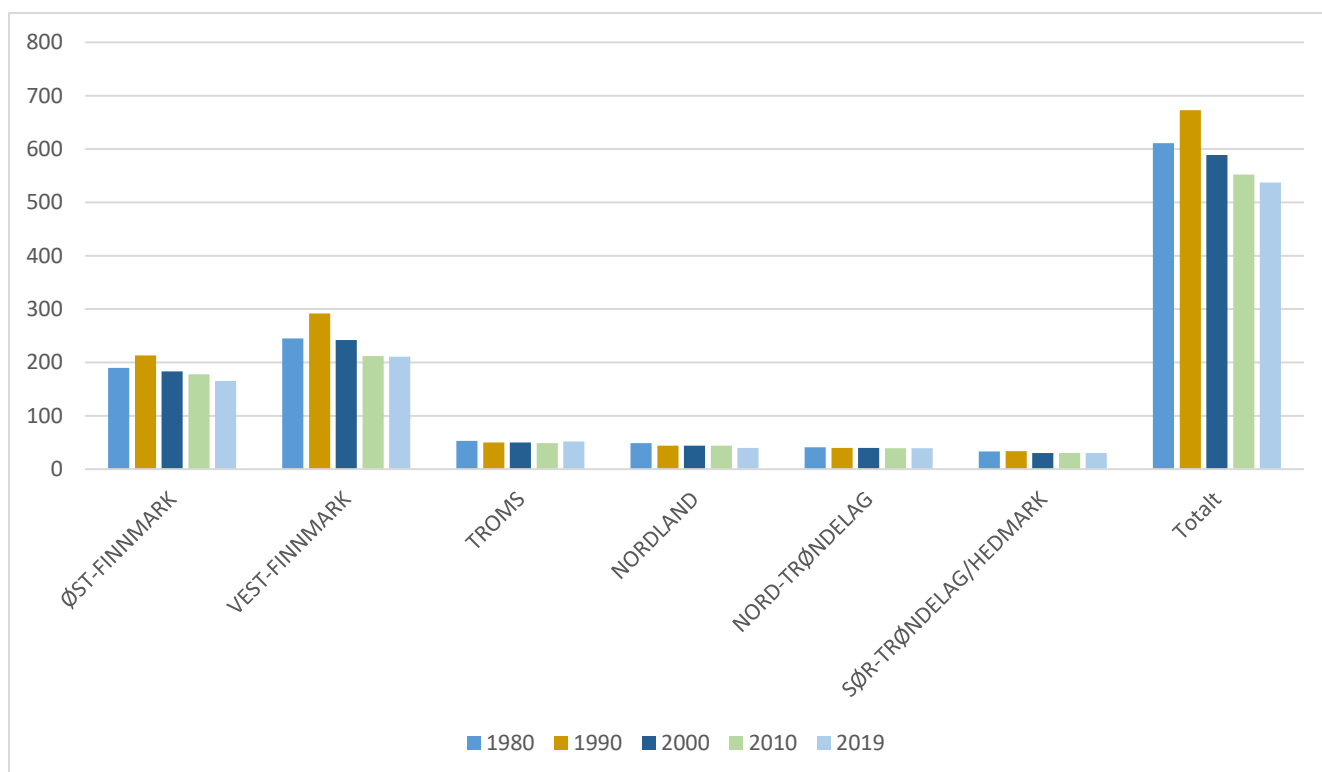
En endret flokkstruktur gir et større antall kalver, og slik en større årlig kjøttproduksjon med samme reintall. En slik flokkstruktur kan gjøre næringen mer sårbar for klimatiske endringer fordi overlevelsen til kalv er avhengig av simlens kondisjon. I år med mye snø og is vil ikke simlene klare å grave seg ned til lavmattene. Dersom næringstilgangen blir dårlig over lengre tid øker sannsynligheten for at simlene kaster kalv, eller kalvene blir så svake at de ikke overlever. De siste årene har reindriften fått økt erfaring med fôring, og vil kunne håndtere omfattende beitekriser på en bedre måte.

3.4 Utvikling i antall driftsenheter/siidaandeler og reintall

Figur 3.2 viser utviklingen i antall driftsenheter/siidaandeler²⁰ per reinbeiteområde fra 1980 og frem til i dag. I områdene sør for Finnmark har andelen driftsenheter vært relativt stabil. Sør-Trøndelag/Hedmark har i perioden hatt mellom 30 og 24 driftsenheter og Nord-Trøndelag har hatt mellom 39 og 41 driftsenheter. Nordland har hatt en nedgang fra 49 til 40 driftsenheter i perioden og i Troms har antallet variert mellom 49 og 53 driftsenheter/siidaandeler.

Reinbeiteområdene Øst- og Vest-Finnmark har i den samme perioden hatt større endringer i antallet driftsenheter enn områdene sør for Finnmark. I 1980 var det henholdsvis 190 og 245 driftsenheter i Øst- og Vest-Finnmark. Antallet økte til henholdsvis 213 og 292 i 1990. Etter dette har antallet gått ned frem til 2019, og det er nå 165 siidaandeler i Øst-Finnmark og 211 i Vest-Finnmark.

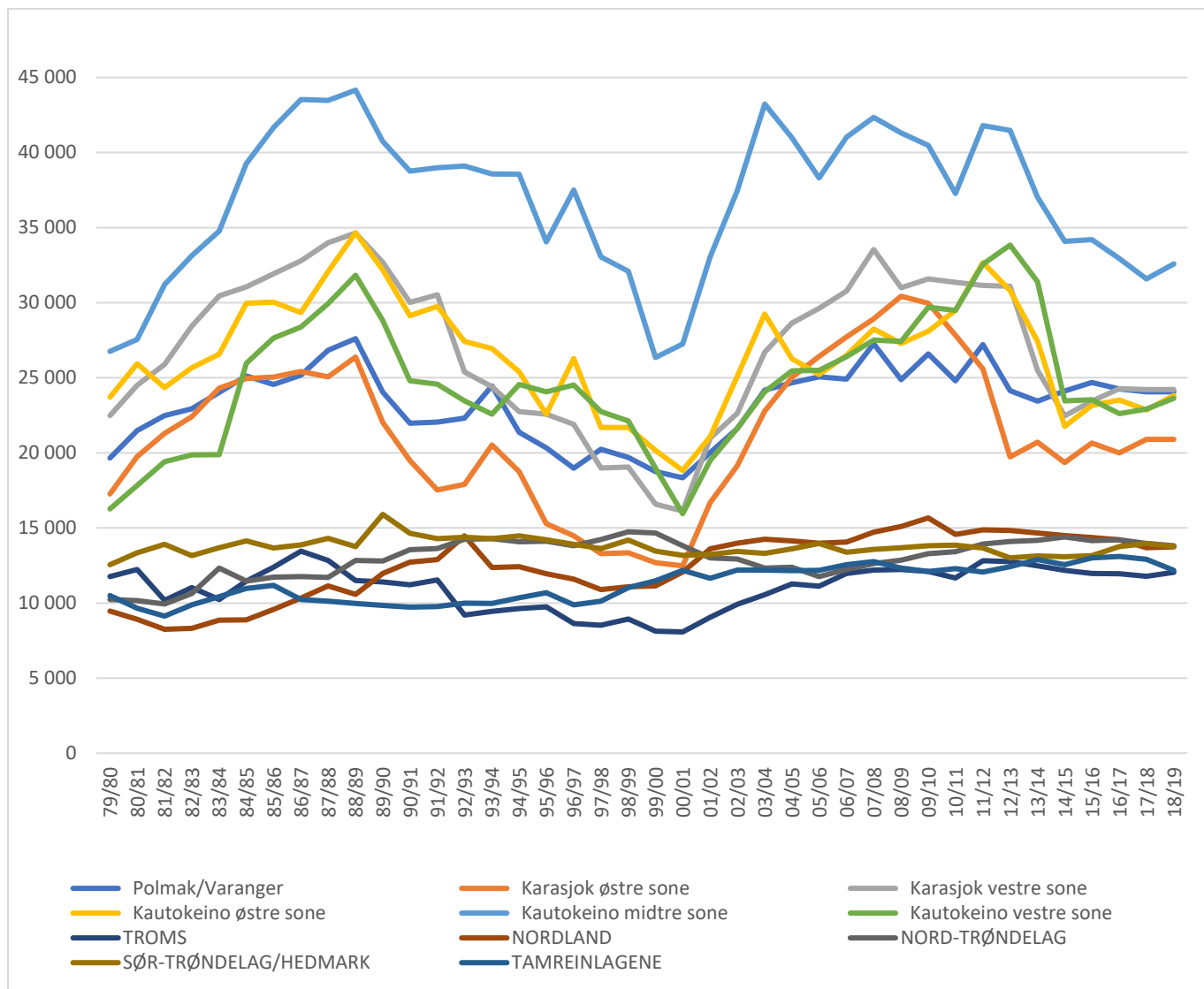
²⁰ Begrepet driftsenhet fra reindrifftsloven fra 1978 ble erstattet med begrepet siidaandel i reindrifftsloven fra 2007. Figur 3.2 viser utvikling over tid, og begge begreper brukes derfor her.



Figur 3.2 Antall driftsenheter/siidaandeler per reinbeiteområde og totalt i perioden 1980-2019

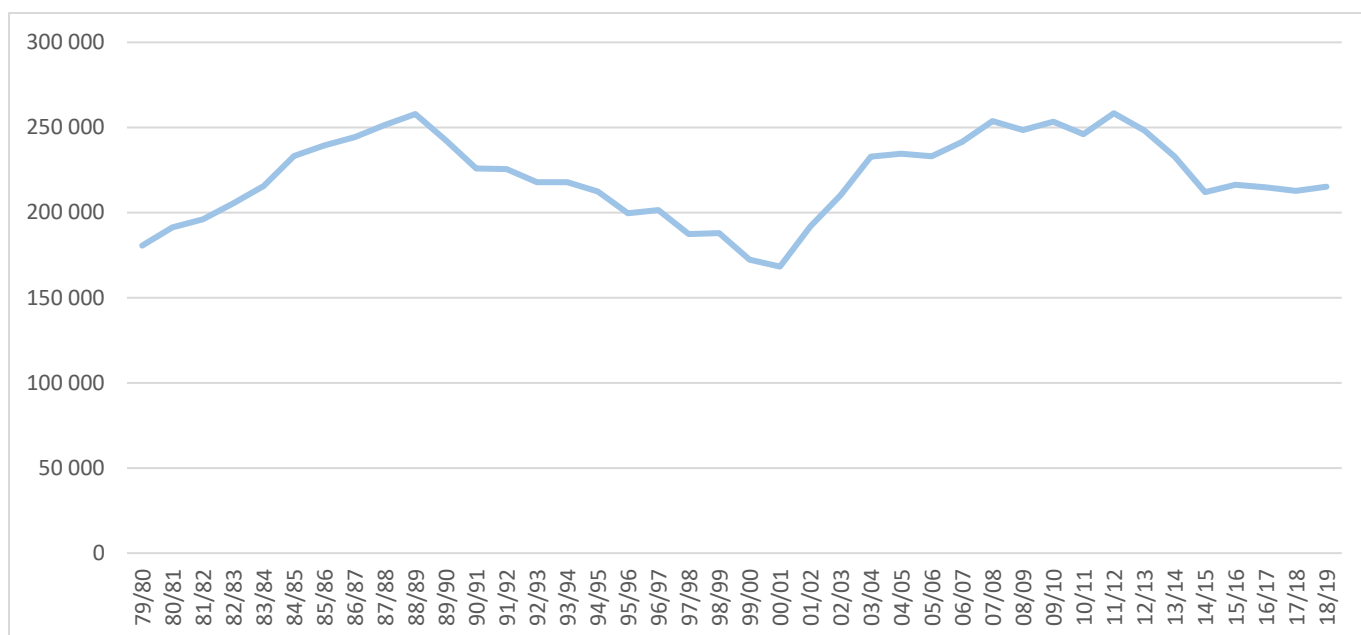
Kilde: Ressursregnskap for reindriftnæringen

I tråd med utviklingen i antall driftsenheter/siidaandeler økte også reintallet i denne perioden. I driftsåret 1988/1989 var reintallet for hele landet på det høyeste nivået i denne førtiårsperioden, jf. figur 3.4. Reintallet gikk betydelig ned på begynnelsen av 2000-tallet, men økte deretter fram mot 2011.



Figur 3.3 Reintall i vårflokk per reinbeiteområde og sone, driftsårene 1979/1980 til 2018/2019

Kilde: Ressursregnskapet for reindriftsnæringen



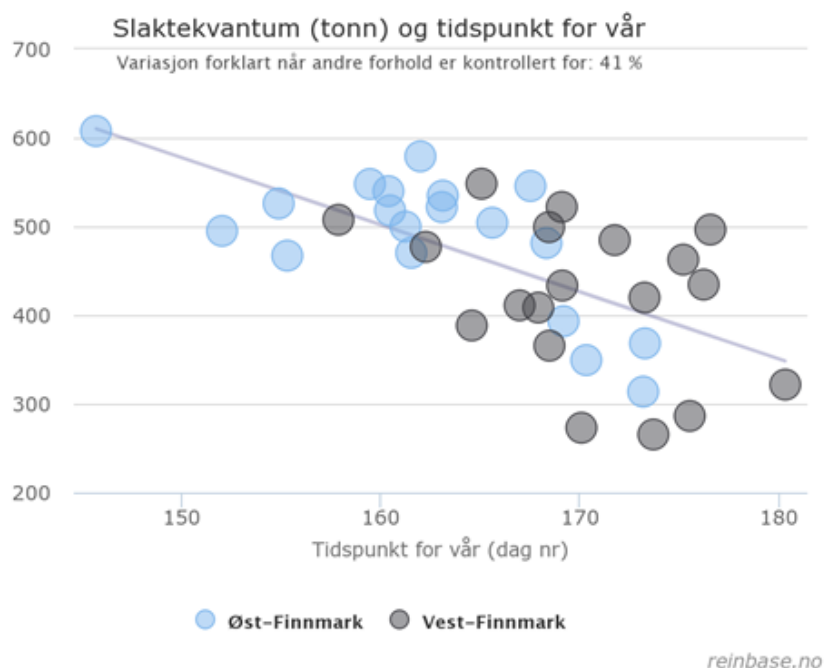
Figur 3.4 Reintall i vårflokk for hele landet, driftsårene 1979/1980 til 2018/2019

Kilde: Ressursregnskapet for reindriftsnæringen

3.5 Klimaendringer

Reindriften har de siste årene merket endringene i klimaet. Endringene i klimaet gir økt risiko for ulykker, samtidig som det over tid kan påvirke driftsmønsteret i reindriften. Klimaendringene gir endringer i isforhold, slik at reinen ikke lenger kan følge de samme rutene. Tilsvarende er nye områder blitt mer skredutsatt. Med klimaendringene forventes en større variasjon i værforhold, med hyppigere forekomst av ekstreme værhendelser. Høyere temperatur og mer nedbør er begge faktorer som kan føre til at man oftere får ising og låste beiter. Samtidig kan høyere temperaturer gjøre at vekstsesongen starter tidligere og varer lengre. Det skjøre forholdet mellom snøforhold, beitedyrenes framkommelighet og tilgang på næringsrike beiteplanter, som reindriften hver vår er så avhengig av, forventes å skape nye og stadig uforutsette utfordringer for reindriften. Forekomst av sykdommer på hjortevilt og rein kan også endres som følge av klimaendringene.

Klimadata viser at snødybden i reindriftsområdene har økt de siste 20 årene. Snødybde har betydning for hvilket tidspunkt våren ankommer. Data fra Ressursregnskapet i reindriften viser at tidspunktet for når våren kommer har effekt på slaktekvantumet. Mye snø reduserer simlenes evne til å bære frem levedyktig kalv, og overlevelse, samt vekt på fjorårskalv. Figur 3.5 viser, med eksempel fra Finnmark, at begrenset førtilgang kan medføre at slakteuttaket reduseres betydelig på grunn av mye snø om våren.



Figur 3.5 Slaktekvantum og tidspunkt for vår

3.6 Skatter og avgifter

Reindriften drives innenfor de samme økonomiske rammene som annet næringsliv, og må forholde seg til endringer i skatte- og avgiftssystemet.

Reindriften har noen særskilte ordninger. Fra og med skatteåret 2003 ble det innført et fradrag i alminnelig inntekt for skattytere med positiv næringsinntekt fra reindriften. Hensikten med innføringen var å legge til rette for økt produksjon og verdiskaping i næringen.

Fra 1. juli 2018 ble det innført avgiftsfritak for engangsavgift og fradragsrett for merverdiavgift for snøscootere og ATV-er til bruk i reindriftnæringa.

Etter at målprisen ble opphevet gjennom Reindriftsavtalen 2002/2003 har det vært fri prisdannelse for reinkjøtt, innenfor den beskyttelse importvernet har gitt. Siden 2003 er det heller ikke gitt anledning til import av reinkjøtt til redusert toll.

3.7 Reindriften i samfunnet/fellesgoder

Reindriftnæringen bidrar som andre næringer til ringvirkninger for resten av samfunnet, i tillegg til å være matprodusent. Næringen kjøper varer og tjenester og selger produkter som skaper aktivitet lokalt, regionalt og nasjonalt. I noen områder i Finnmark er reindrift den viktigste næringsvirksomheten. Reindriften bidrar også til bosetting i distriktene, til opprettholdelse av kulturlandskap og bidra til biologisk mangfold gjennom beiting. Verdien av disse tjenestene eller kollektive godene som reindriften leverer til samfunnet er vanskelig å anslå. Arbeidsgruppen påpeker at det skulle vært gjennomført en ringvirkningsanalyse for å se nærmere på den samfunnsmessige og økonomiske betydningen av reindriftnæringen i Norge.

4 Kriterier og indikatorer for en bærekraftig reindrift

I dette kapitlet foreslås det kriterier og indikatorer for en økologisk, økonomisk og kulturelt bærekraftig reindrift, det vil si kriterier og indikatorer som kan ha innvirkning på måloppnåelsen for alle de tre delmålene.

Den innbyrdes sammenhengen mellom de tre delmålene er fastslått ved alle politiske behandlinger av målene for reindriftspolitikken. Alle de tre delmålene er avgjørende for å nå hovedmålet. Arbeidsgruppen har lagt vekt på å synliggjøre sammenhengen mellom de tre delmålene, blant annet gjennom å foreslå et sett med kriterier og indikatorer som har betydning for alle de tre delmålene.

I dette kapitlet foreslås det kriterier og indikatorer som er formulert som kriterier for bærekraftig reindrift, det vil si for alle tre delmål.

4.1 Driftsform

4.1.1 Bakgrunn

Reindriften har tradisjonelt en nomadisk driftsform der reinflokkene flytter mellom de forskjellige årstidsbeitene. Reinens flytting mellom årstidsbeitene er tilpasset de naturgitte forholdene i reinbeiteområdene. Flyttingen mellom de mer snøfattige vinterbeiteområdene og frodige sommerbeiter gir en rasjonell og effektiv beitebruk. Dette er selve bærebjelken for en bærekraftig matproduksjon i nordområdene. Den tradisjonelle driftsformen er et viktig grunnlag for både økologisk, økonomisk og kulturell bærekraft i reindriften.

Reindriftsutøvere bruker sine tradisjonelle beiteområder, blant annet flyttleier og kalvingsland, som de har opparbeidet rettigheter til ved alders tids bruk. Fastsatte beitetider basert på tradisjonell kunnskap ligger til grunn for tidspunktet for flytting mellom årstidsbeitene. Den tradisjonelle driftsformen tilpasser driften til de ressursene man har tilgjengelig, og etter de til enhver tid gjeldende forhold. Reindriftens evne til tilpasninger er basert på reindriftens egen fagkunnskap, om dyret, beitene og de klimatiske forholdene. Den tradisjonelle kunnskapen har et bredt felt, bare i det nordsamiske språket er det registrert 318 forskjellige ord for snø²¹, som betyr at hvert ord for snø kan forklare snøforholdene, og hva som har forårsaket disse. Kunnskapen er nødvendig for å kunne tilpasse seg ulike hendelser i driften. Den tradisjonelle driftsformen med sesongbaserte flyttinger gjør at reinen kan utnytte de marginale beiteressursene, og at man ikke overbeskatter de ulike sesongbeitene.

4.1.2 Kriterium: Reindriftens driftsform opprettholdes med naturlig flytting og bruk av årstidsbeitene.

Det er en klar politisk målsetning å opprettholde den tradisjonelle nomadiske driftsformen. Den tradisjonelle driftsformen er fleksibel, og forutsetter en grunnleggende evne til å tilpasse seg endringer i vær og beiteforhold. Det er ulike faktorer som påvirker driftsformen. Som omtalt i kapittel 3.2.1 har reindriften gjennomgått en omfattende teknologisk utvikling. Infrastruktur og annen utbygging er også mer omfattende i reindriftsområdene. Inngrep i reinbeiteområdene kan

²¹ Gaup Eira, Inger Marie, Anders Oskal, Inger Hanssen-Bauer og Svein Disch Mathiesen (2018) [Snow cover and the loss of traditional indigenous knowledge](#). Nature climate Change. Vol. 8, Nov. 2018. 924-936.

også påvirke det tradisjonelle flyttemønsteret. Bruken av årstidsbeitene er også i endring, blant annet som følge av klimaendringer. Klimaendringer påvirker blant annet hvilke trekk- og flyttleier som kan brukes. Tidspunkt for når elver og vann fryser, og snøens ankomst vil påvirke flyttemønster og tidspunkt for flytting. Værforhold påvirker også tilgangen på ulike beiteplanter, for eksempel vil mye snø og is medføre at reinen ikke får tak i naturlig beite på flyttleien. Det kan da være bedre å flytte reinen med trailer til sommerbeitet enn å la reinen vandre over store områder der det ikke er naturlig mat tilgjengelig. Forstyrrelser fra rovvilt kan også føre til endringer i den tradisjonelle driftsformen. I områder med mye rovvilttap må reiene gjete mer, og enkelte har rein i gjerde deler av året for å redusere tapene.

Disse forholdene har gjort at fleksibiliteten i den tradisjonelle driftsformen har blitt mindre. Det gjør at reindriften i enkelte områder har tatt i bruk alternativer til den tradisjonelle flyttingen.

Opprettholdelse av tradisjonell driftsform kan måles ved å se på hva som endrer den tradisjonelle driftsformen. Indikatorene til dette kriteriet vil derfor være eksempler på endringer i den tradisjonelle driftsformen. Indikatorene vil derfor si noe om utvikling i faktorer som *ikke* bidrar til å opprettholde en tradisjonell driftsform. Arbeidsgruppen legger til grunn at endringer i flyttemønster og tradisjonell flytting, tilleggsfôring og bruk av årstidsbeiter er viktige elementer under dette kriteriet. Indikatorene under dette kriteriet vil ha en annen innretning enn mange av de andre indikatorene, fordi det er de faktorene som ikke bidrar til måloppnåelse som måles. Dette må tas hensyn til når det skal rapporteres på dette kriteriet.

4.1.2.1 Indikator: Tilleggsfôring med kraftfôr

I Norge har vi de siste årene sett en utvikling der mange reinbeitedistrikter har begynt med tilleggsfôring av rein på sen vinteren. I Trøndelag og sør i Nordland begynte reiene å tilleggsfôre som følge av Tsjernobyl-ulykken i 1986.

Årsaken til at man bruker tilleggsfôring varierer mellom de ulike distriktene, men økende snømengde på vinterbeite er en hovedårsak. I tillegg må distrikter som er utestengt fra vinterbeiter i Sverige på grunn av manglende konvensjon om grenseoverskridende beite tilleggsfôre.

Arbeidsgruppen mener utvikling i bruk av tilleggsfôr kan brukes som indikator for å synliggjøre hvorvidt det skjer endringer i den tradisjonelle driftsformen. Datagrunnlaget for indikatoren vil være oversikter fra Felleskjøpet over hvor mye kraftfôr til rein som er solgt. Dette kan vise utviklingen i forbruk av kraftfôr. I tillegg kan det innhentes oversikter over hvor mye kraftfôr til rein som er tollklarert. Det vil imidlertid være vanskelig å få oversikt over grovfôr og fôr som produseres privat.

Rapporteringen på denne indikatoren må suppleres med forklaringer på om det er spesielle forhold som har gjort at behovet for tilleggsfôring har gått opp eller ned. Slike forhold kan være høyt rovdyrtrykk, klimatiske forhold, manglende tilgang til vinterbeite i Sverige.

4.1.2.2 Indikator: Endringer i beitetider

Beitetidene i reindriften vil kunne variere noe fra år til år med variasjoner i vær og beiteforhold. De senere år har vist at bruken av årstidsbeitene endres utover de normale variasjonene, blant annet på grunn av klimaendringer. Flere distrikt har endret bruksreglene slik at beitetidene åpner for en utvidet bruk av barmarksbeiter om høsten fordi barmarksesongen har blitt lenger. Andre distrikt må forlate sommerbeitet tidlig på grunn av manglende tilgang på beiteplanter, eller mye rovvilt eller andre forstyrrelser. Arbeidsgruppen mener endringer i beitetider i bruksreglene kan brukes som

grunnlag for å se på endringer i bruken av årstidsbeitene. Endringer i bruksreglene godkjennes av statsforvalteren. Grunnlaget for indikatoren kan være rapportering fra statsforvalteren.

4.1.2.3 Indikator: Antall omlegginger av flyttleier som er godkjent av Landbruks- og matdepartementet

Etter reindriftsloven [§ 22](#) andre ledd skal ikke reindriftens flyttleier stenges. I en situasjon hvor reindriften ikke fritt og uhindret kan flytte med sin rein etter en tradisjonell flyttleie, anses flyttleien for å være stengt. Dette innebærer at ikke bare en fullstendig blokkering av flyttleien omfattes, men også innsnevring av og bygging like ved flyttleien, samt forstyrrelser som bygging av tiltaket medfører, kan omfattes av bestemmelsen. Landbruks- og matdepartementet kan samtykke i omlegging av flyttleie og i åpning av nye flyttleier når berettigede interesser gir grunn til det.

Indikatoren gir informasjon om hvor ofte det fattes beslutninger om endringer i flyttleier. Indikatoren bør også omfatte hvorvidt reinbeitedistriktet har samtykket til stengning eller omlegging.

Landbruks- og matdepartementet har de siste årene godkjent et fåtall omlegginger av flyttleie. I 2020 har det så langt vært ett tilfelle. I denne saken var reinbeitedistriktet og tiltakshaver enige om omleggingen.

4.2 Familiebasert næring

4.2.1 Bakgrunn

Reindriften består av driftsgrupper som kalles siida på nord-samisk og sijte på sørsamisk. Siidaen består av enkeltindivider, siidaandeler, det kollektive arbeidsfellesskapet, areal- og ressursgrunnlaget, infrastruktur og driftsmidler. Individene eier reinen, siidaandelen utgjør det økonomiske grunnlaget for reieneierne og siidaen utgjør areal- og ressursgrunnlaget for siidaandelen. Det arbeidsfellesskapet som er etablert gjennom dette systemet fordeler både rettigheter og plikter.

Tradisjonelt har det vært to grunnleggende institusjoner i reindriften. Dette har vært baiki (husholdet) i tillegg til siidaen. Siidasystemet og arbeidsfellesskapet innebærer at reindriften er en familiebasert næring, og at reindriften også har tilgang på arbeidskraft i arbeidsintensive perioder. Yngre generasjoners deltagelse i den daglige driften og andre reindriftsrelaterte aktiviteter er viktig i den familiebaserte reindriften. Gjennom at yngre generasjoner deltar i daglig drift, skjer det en viktig kunnskapsoverføring. Dette er kunnskap som ikke nødvendigvis kan læres i skolesystemet, men som er av stor betydning for de som skal ha sin hovedvirksomhet i reindriften. Kunnskapsbasen ligger hos familien, og reindriften har en rik fagterminologi som svært presist beskriver både topografi, natur, vær- og føreforhold, samt egenskaper ved rein som er viktig for å kunne fungere i en praktisk driftshverdag. Både kvinner og menn er viktige kulturbærere, og deres kunnskapsoverføring har gitt, og gir fortsatt, et viktig grunnlag for en levende reindriftskultur.

Siidasystemet gir reindriften både fleksibilitet og stabilitet når det er nødvendig²². En siida kan variere i størrelse. Et godt eksempel på dette er forskjellen på antall sommersiidaer og antallet vintersiidaer, hvor man i dag har om lag 100 sommersiidaer og 150 vintersiidaer. Det er normalt at man splitter

²² Sara, Mikkel Nils (2009) *Siida and Traditional Sami Reindeer Herding knowledge*. The Northern review 30 (2009): 153-178.

opp i mindre siidaer om beiteforholdene blir dårligere, slik at det er mindre flokker konsentrert på ett område. Dette fordrer at det er nok arbeidskraft i siidaene til å gjøre slike tiltak. I husholdningen (báikedoallu), sett som et familieforetak, er det en todelt ledelse mellom kvinne og mann²³. Det er ulike oppgaver i husholdningen for de ulike familiemedlemmene, tilgang til ulike naturressurser, ulike bosteder, utstyr og driftsmidler. Reindriften er en viktig bærer av det samiske språket²⁴, der språk og terminologi er viktig kilde for reindriften tradisjonelle kunnskap. Språket og kunnskapen ivaretas i det mangfoldet av oppgaver og gjøremål som finnes blant medlemmene i husholdningen og siidaen, den familiebaserte reindriften.

4.2.2 Kriterium: Reindriften opprettholdes som en familiebasert næring

Familien og siidaen som arbeidsfellesskap er et viktig trekk ved den samiske kulturen. Opprettholdelse av den familiebaserte reindriften er viktig både for økologisk, økonomisk og kulturell bærekraft.

For at reindriften skal ha vitalitet og livskraft i et langsiktig perspektiv, må reindriftnæringen ha tilgang til kompetente utøvere i alle aldre, og barn må gis muligheter til å delta i driften som et ledd i opplæring. Rekruttering av dyktige og kompetente utøvere er viktig for å opprettholde reindriften.

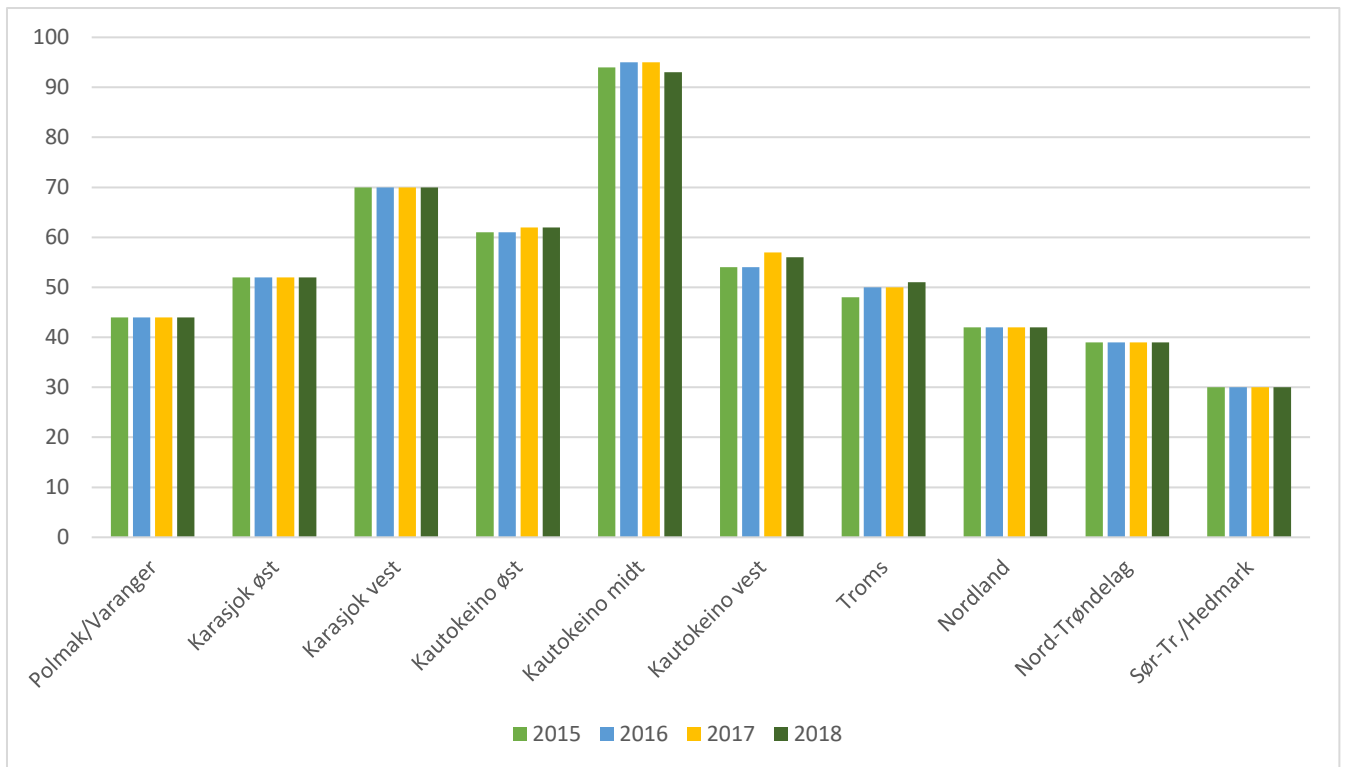
I den familiebaserte reindriften inngår mange ulike aktiviteter og virksomheter som ofte kan bli til en binæring for enkelte eller hele familien. Inntekter fra binæringer er en integrert del av den samiske reindriftsøkonomien. Et helhetlig bilde av økonomien forutsetter derfor en synliggjøring av disse inntektene, men dette er samtidig et viktig element i den familiebaserte næringen.

4.2.2.1 Indikator: Antall siidaandeler og antall personer med rein i en siidaandel

Det økonomiske mulighetsrommet for en siidaandel vil avhenge av det tilgjengelige ressursgrunnlaget, antall medlemmer som skal livnære seg av det og hvilken kunnskap og arbeidskapasitet disse har. En siidaandel kan bestå av en eller flere kjernefamilier. Dersom en siidaandel består av mange medlemmer som har rein vil muligheten til å livnære seg av ordinær reindrift kunne reduseres for medlemmene fordi det totale reintallet ikke kan overstige et fastsatt nivå.

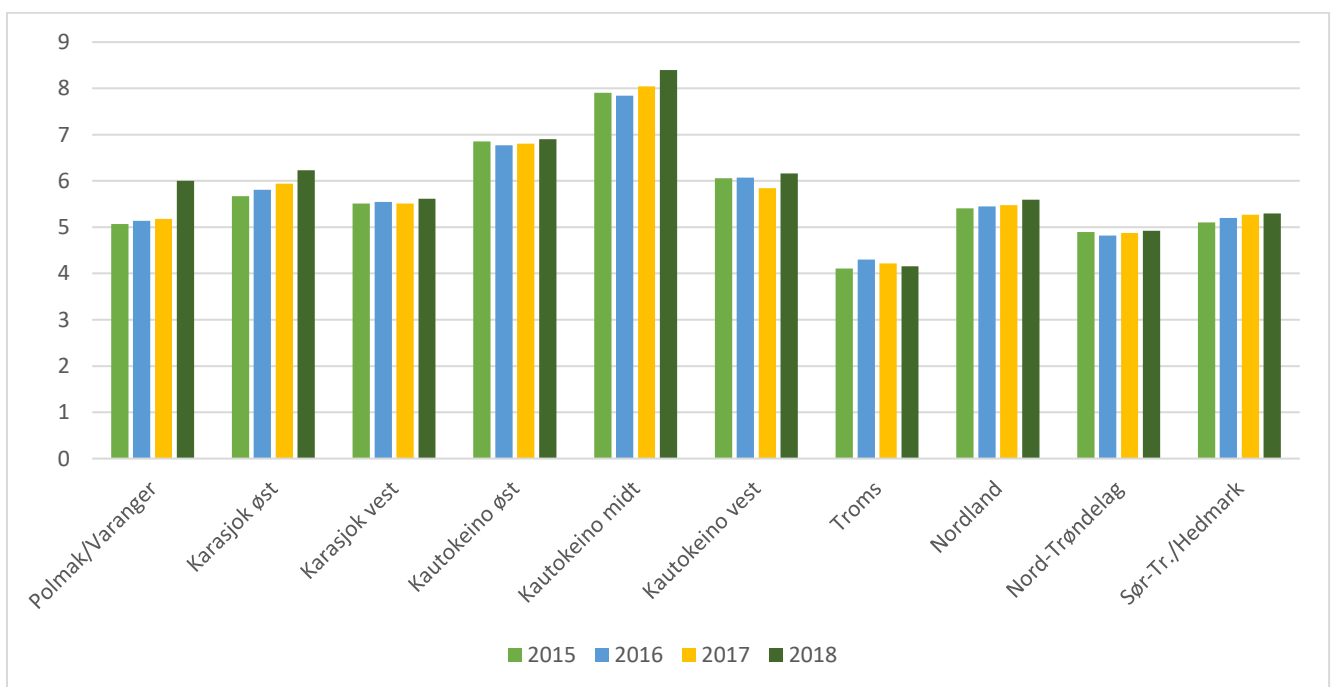
²³ Benjaminsen, Tor, Inger Marie Gaup Eira og Mikkel Nils Sara (red.) (2016) *Samisk reindrift – Norske myter*. Fagbokforlaget: Bergen se side 39.

²⁴ Sametingsmeldingen om reindrift (2016) s. 15.



Figur 4.1 Antall siidaandeler

Kilde: Totalregnskap for reindriftsnæringen



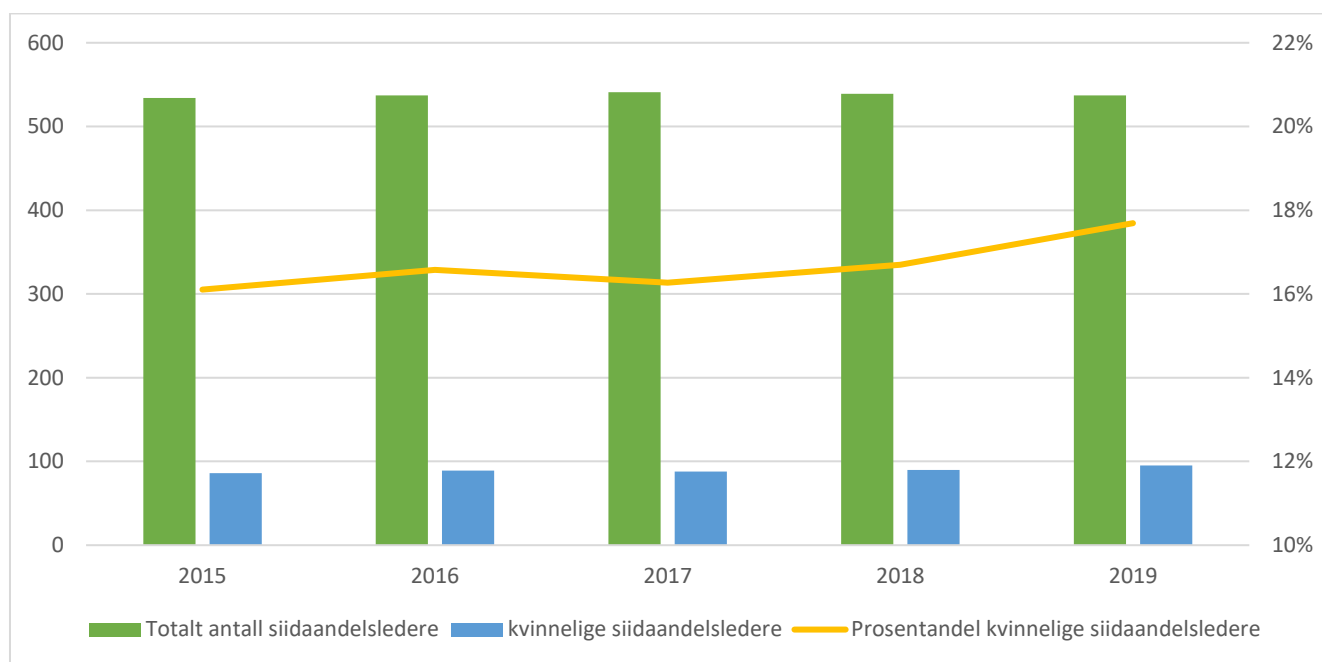
Figur 4.2 Gjennomsnittlig antall personer med rein per siidaandel.

Kilde: Totalregnskap for reindriftsnæringen

4.2.2.2 Indikator: Alders- og kjønnsfordeling for siidaandelsledere

Alders- og kjønnsfordelingen vil si noe om utvikling over tid for rekrutteringen til næringen og fordelingen av siidaandeler mellom kjønn.

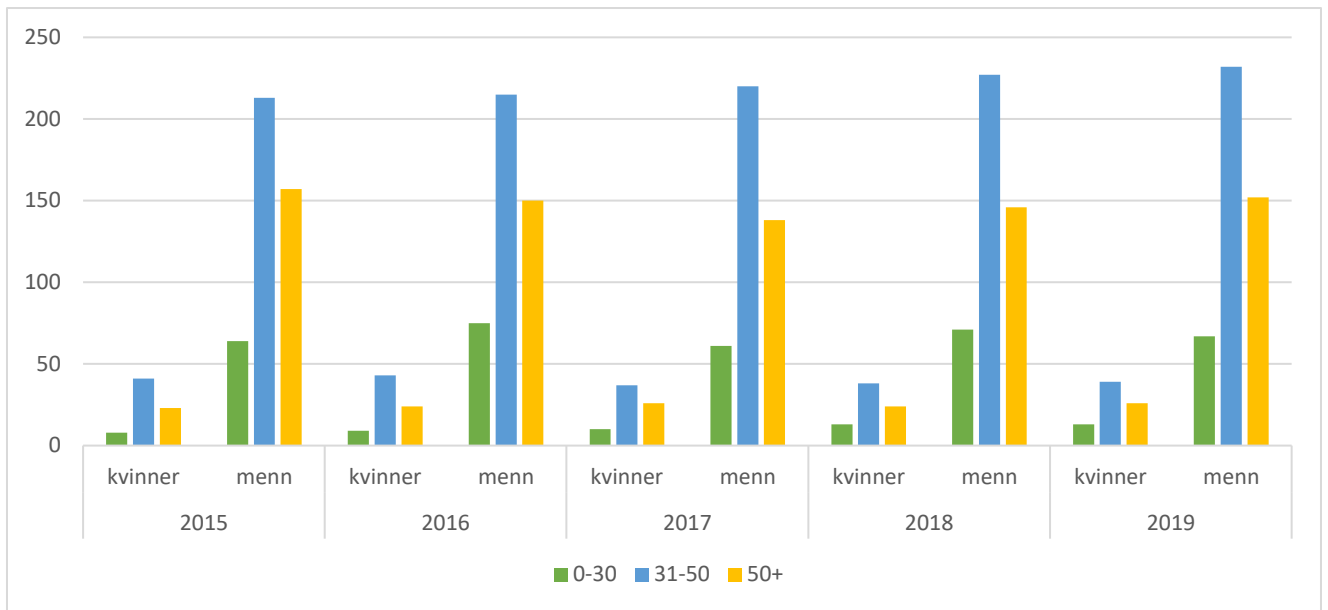
Utviklingen i andel kvinner og menn som er siidaandelsledere vil vise endringer i om kvinner eller menn har hovedansvar i reindriften. Andelen kvinner er lavest, og indikatoren tar derfor utgangspunkt i prosentandelen kvinnelige siidaandelsledere. Figur 4.3 viser at prosentandelen kvinnelige siidaandelsledere økte med 2 pst. fra 2015 til 2019.



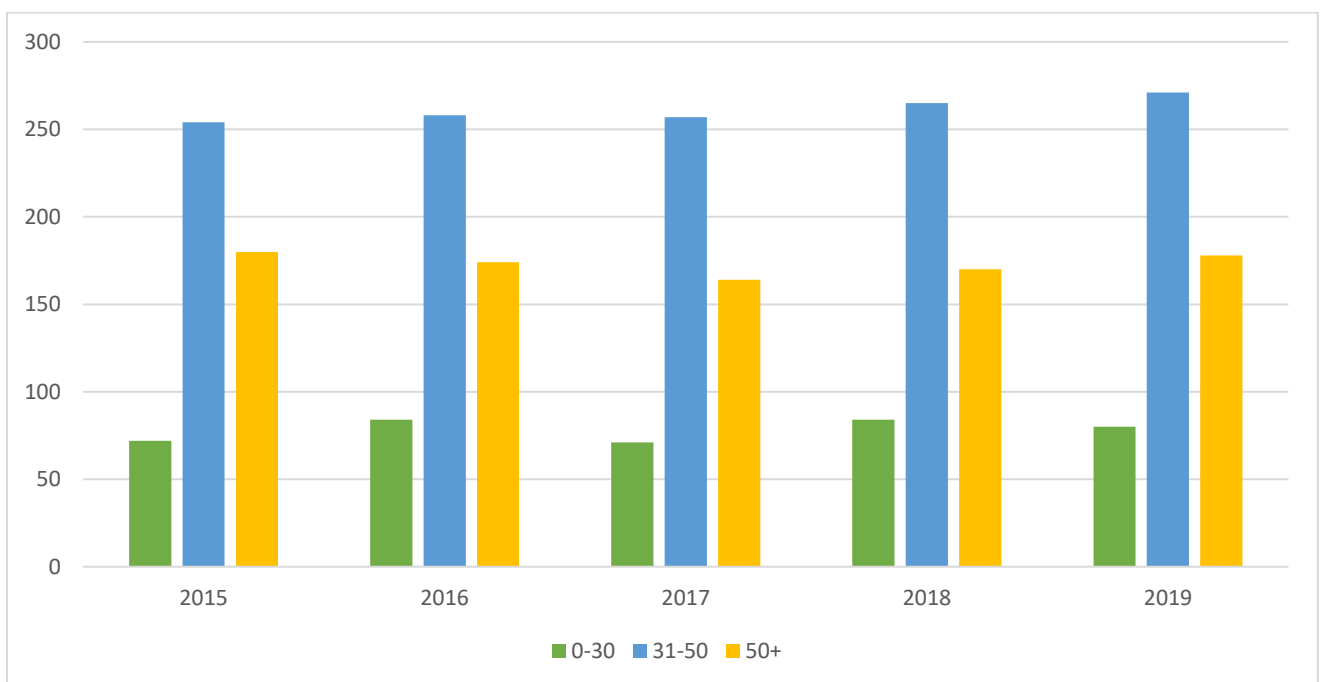
Figur 4.3 Prosentandel kvinnelige siidaandelsledere 2015 til 2019

Kilde: Totalregnskap for reindriftsnæringen

Utviklingen i aldersfordelingen for siidaandelsledere vil belyse rekruttering til næringen. Figur 4.5 viser at andelen siidaandelsledere under 30 har hatt en svak økning, mens siidaandelsledere over 50 år er noe redusert fra 2015 til 2019. Figur 4.4 viser aldersfordelingen for kvinnelige og mannlige siidaandelsledere.



Figur 4.4 Aldersfordeling for siidaandelsledere, fordelt på kvinner og menn (antall)



Figur 4.5 Aldersfordeling for siidaandelsledere 2015-2019

Kilde: Totalregnskapet for reindriftsnæringen

4.2.2.3 Indikator: Inntekter fra binæringer

Reindriftens binæringer er tradisjonelle næringer som har en nær tilknytning til den ordinære reindriftsutøvelsen, herunder duodji, snarefangst, bærplukking, fiske og jakt. Duodji er tradisjonelt, samisk håndverk, og er en del av den tradisjonelle kunnskapen som overføres mellom generasjoner. Duodji kan være en viktig del av familiens livsgrunnlag. Utstyr og klær lages i familiene, og er en del av økonomien. Dette bidraget til økonomien er vanskelig å måle.

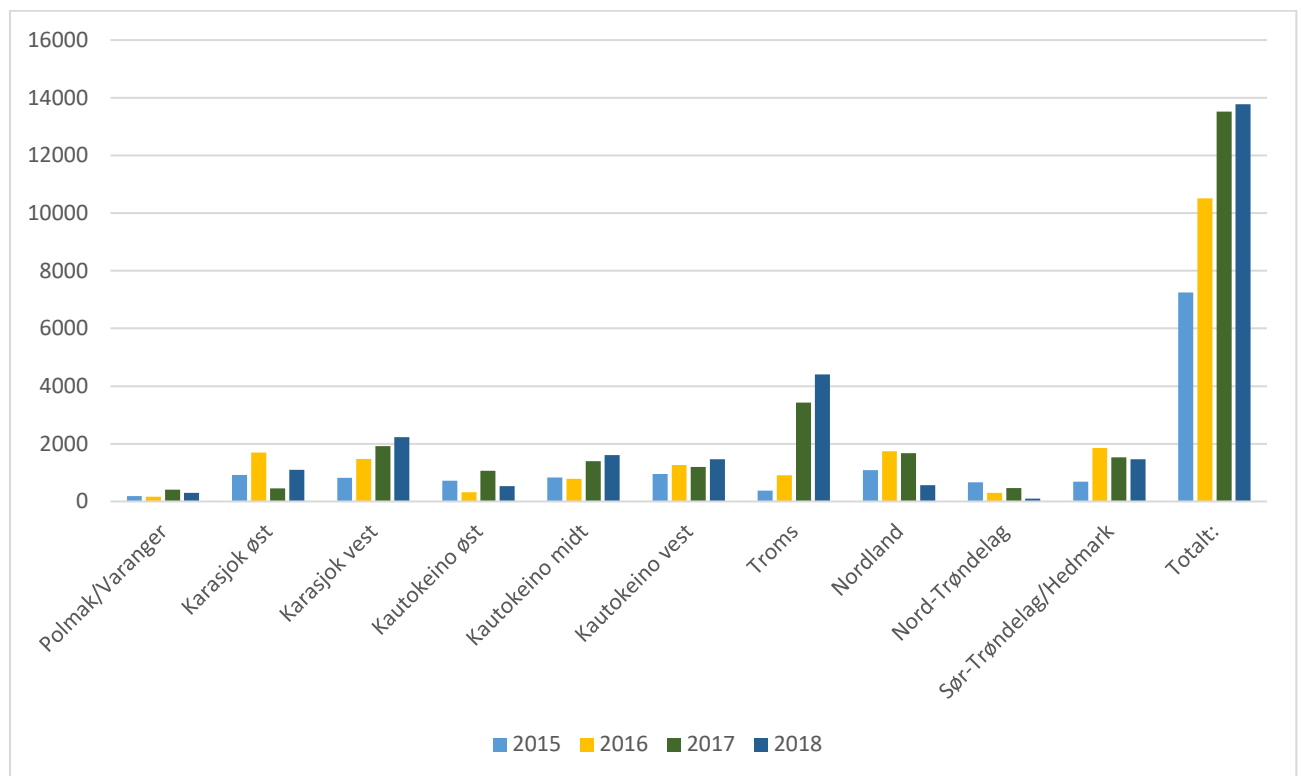
Utvikling i inntekter fra binæringer og som andel av produksjonsbaserte inntekter er en indikator som vil si noe om den totale produksjonen i den familiebaserte reindriften.

Binæringer inngår som en del av de totale inntektene til reieneieren. Figur 4.6 viser binæringsinntekter i perioden 2015 til 2018 per reinbeiteområde.

Binæringsinntektene har økt de siste årene, også som andel av de totale produksjonsbaserte inntektene.

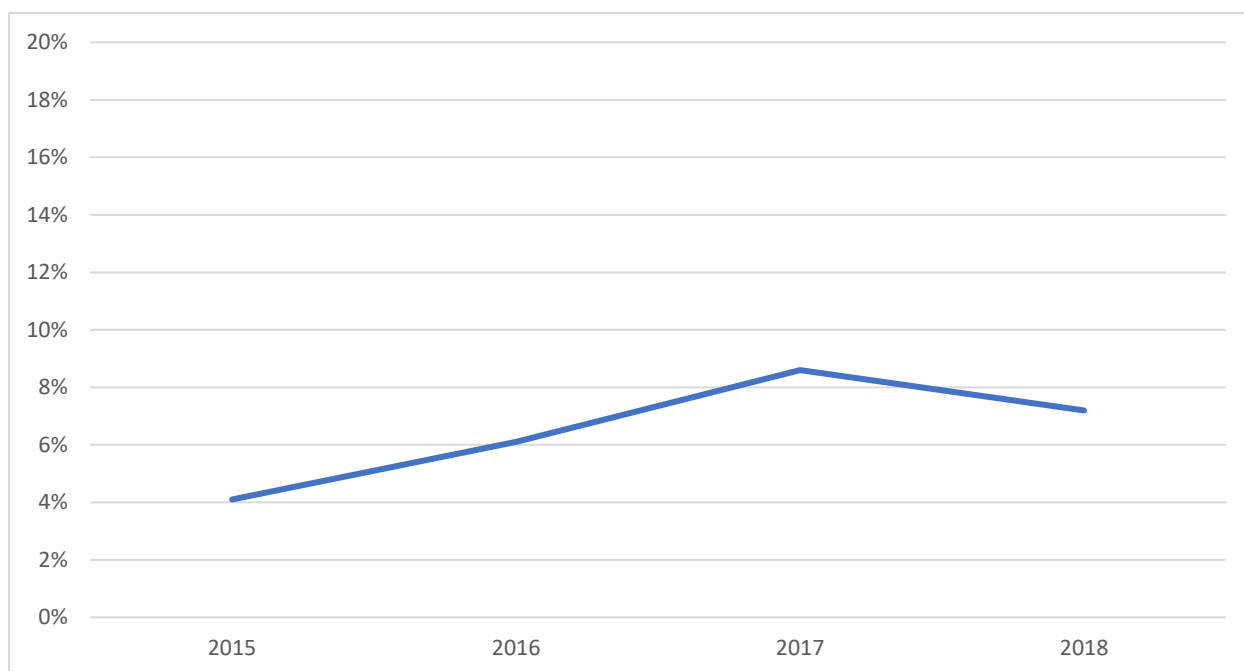
Binæringsinntekter omfatter her bare tilfeller der næringsinntekter fra duodji er under 50 000 kr, og det ikke leveres egen næringsoppgave. Dersom duodji er skilt ut som egen virksomhet vil inntekten framkomme som lønns- og næringsinntekt utenfor reindriften, jf. kapittel 6.4.1.4.

I tillegg til inntektene fra binæringer som vises i figur 4.6 kan duodji være en viktig del av familiens livsgrunnlag. Utstyr og klær lages i familiene, og er en del av økonomien. Dette bidraget til økonomien er vanskelig å måle.



Figur 4.6 Binæringsinntekter i perioden 2015-2018 (1000 kroner)

Kilde: Totalregnskapet for reindriften 2018

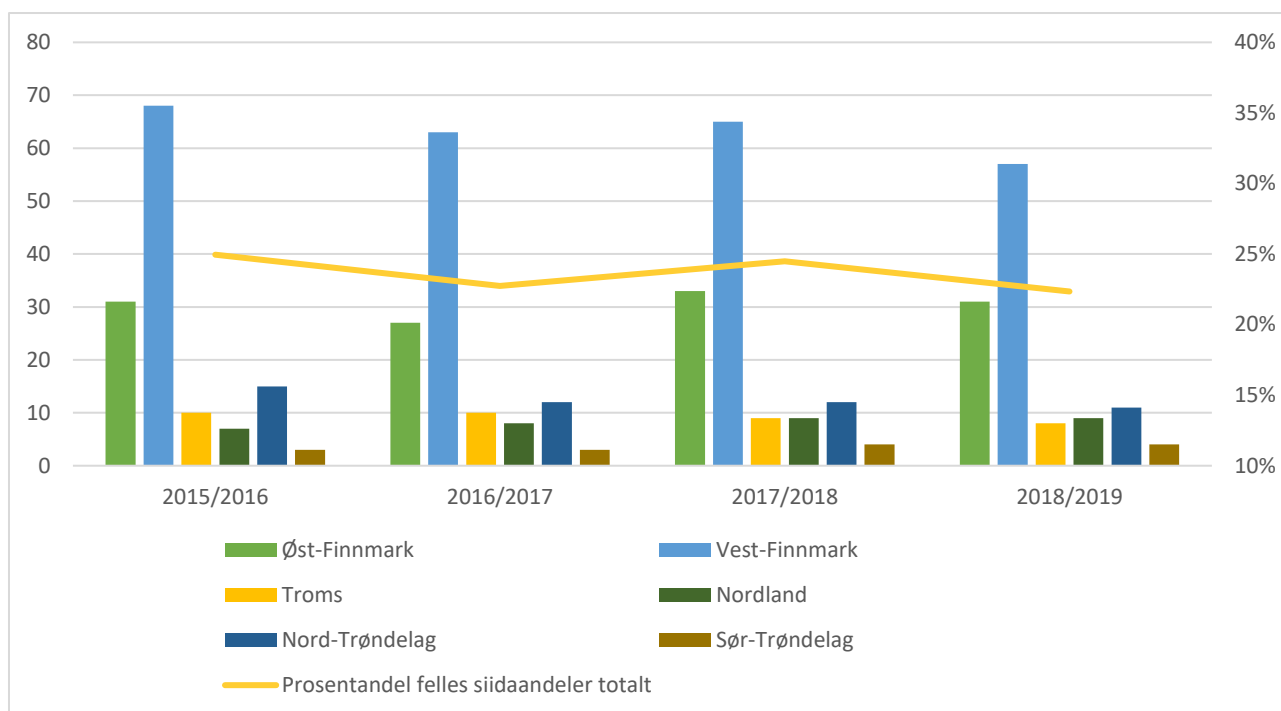


Figur 4.7 Binæringsinntekter i prosent av alle produksjonsbaserte inntekter 2015-2018

4.2.2.4 Indikator: Andel ektefeller/samboere med felles siidaandel

Den familiebaserte strukturen er det bærende elementet i reindriften, og den kulturelle bærekraften i reindriften hviler på denne. Både menn og kvinner har en sentral rolle i å opprettholde kulturen som gjør reindriften til en særegen næring. Det er kvinnene som i størst grad har opplevd endringer i sin rolle og stilling i reindriften. En reindrift der både kvinner og menn deltar er en viktig forutsetning for å oppnå målet om en framtidsrettet og bærekraftig reindrift.

En indikator på om både kvinner og menn er aktive i reindriften kan være andelen ektefeller og samboere som har felles siidaandel, det vil si at begge står som eiere. Dette sier imidlertid bare noe om eierforholdet, ikke om arbeidet som gjøres. Arbeidsgruppen mener likevel utviklingen i felles siidaandeler kan være en indikator for familiebasert reindrift. Figur 4.2 viser utviklingen i antall felles siidaandeler, per reinbeiteområde og prosentandel totalt. Figuren viser at det er noe færre som har felles siidaandel i 2018 enn i 2016.



Figur 4.8 Felles siidaandeler (antall og prosentandel)

Kilde: Totalregnskap for reindriftsnæringen

4.3 Dyrevelferd

Reinen er tilpasset sine leveområder og vil naturlig søke seg til de til enhver tid beste beiteområdene. I utgangspunktet er dyrevelferden i reindriften god. En grunnleggende forutsetning for god dyrevelferd er imidlertid tilgang på tilstrekkelig fôr og vann. I situasjoner der beitemårene ikke er tilgjengelige for reinen, på grunn av store snømengder, eller is som gir låste beiter, må reineierne sørge for fôring av reinen. Andre årsaker som forstyrrelser fra rovvilt, anen bruk av reinens beiteområder og ulike værforhold, vil kunne påvirke dyrevelferden negativt. Dette er faktorer som reineierne selv ofte ikke rår over, men som næringen til enhver tid må kunne forholde seg til.

Reindriften opplever relativt lite dyresykdommer, men det kan forekomme utbrudd av smittsomme sykdommer.

4.3.1 Kriterium: Dyrevelferden er god

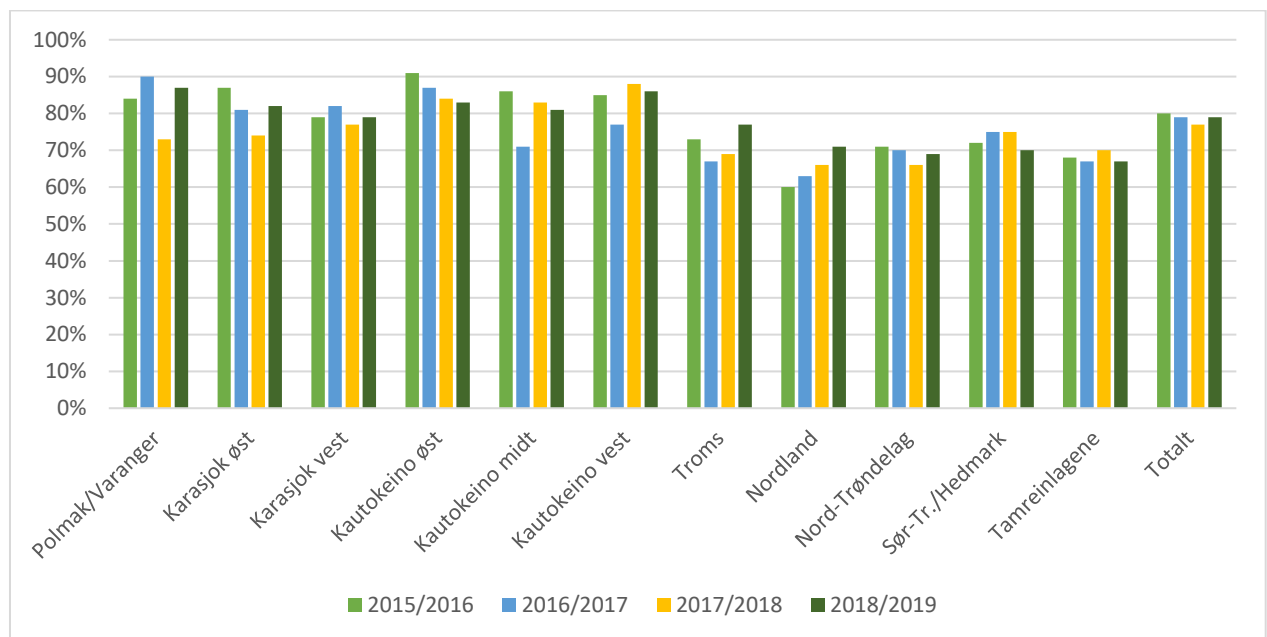
Det er mange forhold som har betydning for dyrevelferden, blant annet fravær av rovvilt, tilgang på mat, liten grad av forstyrrelser fra mennesker. Arealinngrep, oppstykkede beiteareal og rovvilttap kan føre til forstyrrelser for flokken. Dersom reinen ikke får tilstrekkelig ro kan dette gjøre at reinens næringsopptak svekkes, som vil gi negative konsekvenser for framtidig produksjon. Dersom reinen beiter mindre i områder der det er mye forstyrrelser, kan flokken miste noen av det naturlige samspillet mellom oksene, simlene og kalvene. Når flokken er mer urolig kan dette medføre at det kreves mer gjeting og flere ressurser til å samle flokken. Dette vil igjen forstyrre reinens naturlige beitemønster.

Disse faktorene har indirekte betydning for dyrevelferden. Arbeidsgruppen har lagt vekt på å finne indikatorer som har direkte effekt på kriteriet, og velger derfor ikke å ha indikatorer for disse forholdene her. Over tid synliggjør de kondisjonsbaserte kriteriene knyttet til økologisk bærekraft

dyrevelferden i næringen på et overordnet nivå. Dette sier noe om næringstilgangen og driftsforholdene i reindriften, som av ulike årsaker kan variere mellom områder og mellom år.

4.3.1.1 Indikator: Kalveandel av totalt slakt

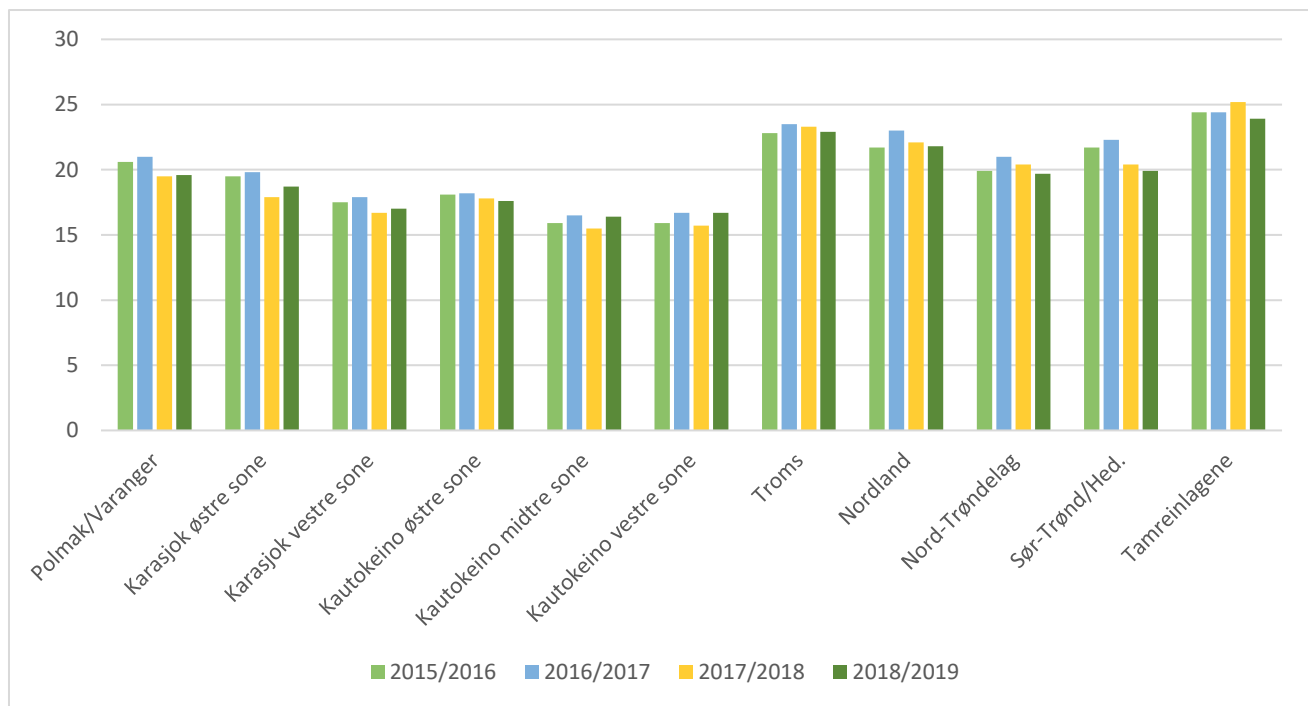
I 2019 var andelen kalv av totalt slakt på 79 pst. Kalveandelen vil si noe om utviklingen i produksjonen og kalvetilgang. Lav kalvetilgang kan skyldes rovvilttap og vanskelige beiteforhold. Dette er viktig for dyrevelferden, og arbeidsgruppen mener derfor dette bør være en indikator for dyrevelferd.



Figur 4.9 Kalveandel av totalt slakt, driftsåret 2015/2016 til 2018/2019 (pst.)

4.3.1.2 Indikator: Slaktevekt for kalv

Utvikling i slaktevekt gir en indikasjon på utviklingen i tilgang på mat og på reinens kondisjon. Arbeidsgruppen mener det er hensiktsmessig å bruke utviklingen i slaktevekt hos kalv som indikator.

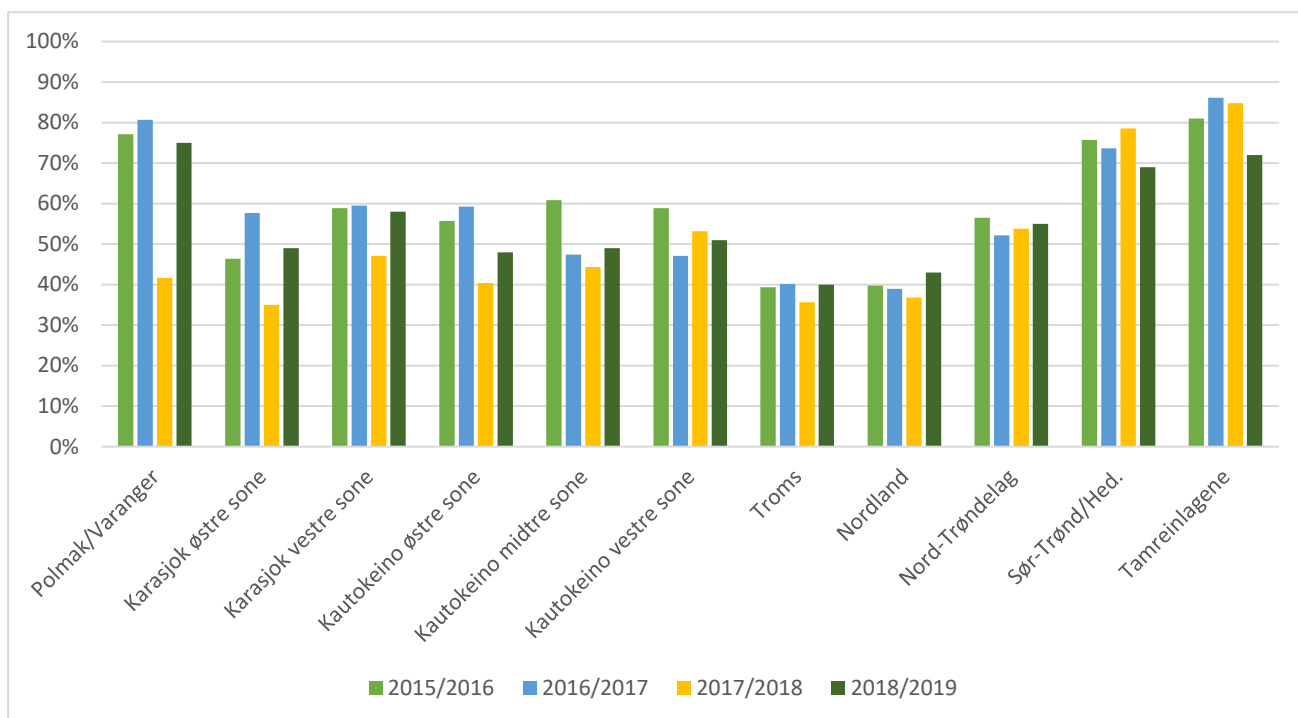


Figur 4.10 Gjennomsnittlig slaktevekt for kalv som er levert slakteri (kilo)

Kilde: Ressursregnskap for reindriftsnæringen

4.3.1.3 Indikator: Kalvetilgang etter tap

Kalvetilgang måles i prosentandelen kalv av antall simle. Kalvetilgang registreres som fødte kalver, merkede kalver og kalver etter tap. Kalvetilgang etter tap gir en indikasjon på hvor stor del av kalveproduksjonen en reineier sitter igjen med i form av slaktedyr og kalver til nyrekruttering av flokken. Indikatoren baseres på ressursregnskapet for reindriften. Figur 4.12 viser kalvetilgang etter tap.



Figur 4.11 Kalvetilgang etter tap

Kilde: Ressursregnskap for reindriftnæringen

4.3.1.4 Indikator: Forekomst av sykdommer

Forekomst av sykdommer gir en indikasjon på dyrevelferden i reindriften. Mattilsynet og Veterinærinstituttet overvåker sykdommer på rein på samme måte som for andre husdyr og vilt. Det kan imidlertid være krevende å få gode tall for denne indikatoren. Det rapporteres ikke på antall sykdomstilfeller. Arbeidsgruppen foreslår derfor at dette utformes som en kvalitativ indikator, og at det generelle sykdomsbildet beskrives.

4.4 Tap av rein til rovvilt

Fram til 1990-tallet var rovdyrbestanden lavere enn i dag, blant annet grunnet høyt uttak gjennom jakt og skadefelling. Etter omlegging av rovviltpolitikken har reindriften de siste tiårene opplevd økende forekomster av de ulike rovviltartene i sine beiteområder. Økningen har vært noe forskjellig mellom de ulike områdene, både når det gjelder tilstedeværelse og ikke minst antall individer av de ulike artene. Over flere år har enkelte reinbeitedistrikt fått erstatning for opp mot halvparten av kalveproduksjonen som tap til rovvilt. Likevel er det ofte et betydelig avvik mellom omsøkt tap og det som erstattes, og dette er ikke en bærekraftig utvikling for reindriften.

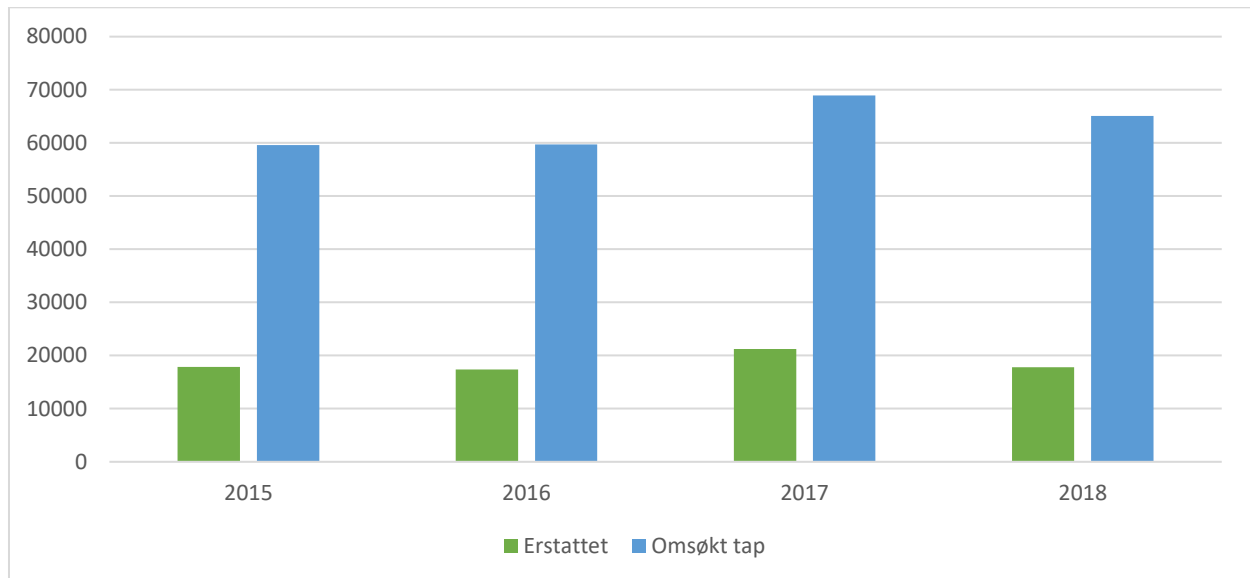
4.4.1 Kriterium: Tap av rein til rovvilt reduseres

Tap til rovvilt har først og fremst negativ virkning for dyrevelferden og produksjon i reindriften. Dyrene opplever konstant stress og forstyrrelser fra rovviltet i tillegg til at de kan bli skadet uten å bli avlivet. Selv om tapet erstattes, vil tapene gi negative konsekvenser for den enkelte siidaandel og

reindrifsfamilie. Endret aldersstruktur i simleflokken vil kunne gi lavere kalvetilgang påfølgende år med tapte produksjonsinntekter. I tillegg medfører tapene også en betydelig psykisk belastning for de familiene som opplever store tap.

4.4.1.1 Indikator: Andel omsøkt og erstattet tap av rein til rovvilt

Rovvilttap utgjorde 89 pst. av innrapporterte totale tap av rein i driftsåret 2018/2019, og i driftsåret 2017/2018 ble det utbetalt erstatning for 31 pst. av de omsøkte rovvilttapene.



Figur 4.12 Omsøkt og erstattet tap av rein til rovvilt

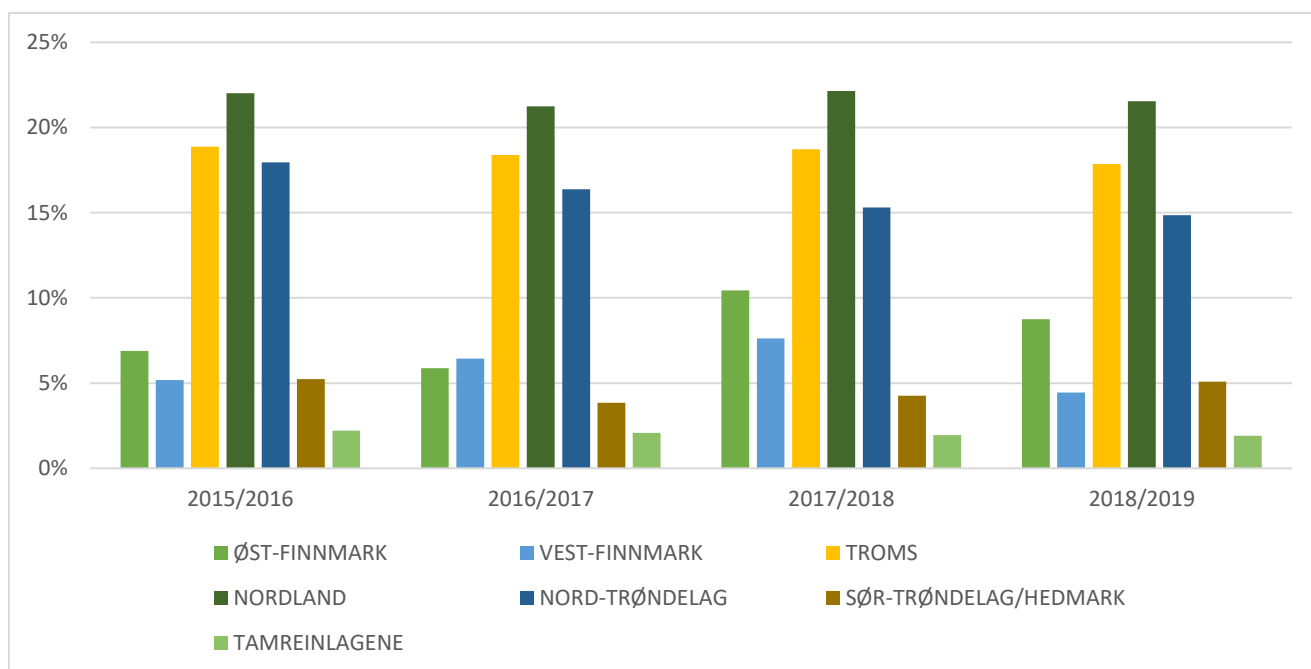
Kilde: Miljødirektoratet 2020

4.4.1.2 Indikator: Erstattede rovvilttap i andel av reintall

Erstattede rovvilttap som andel av totalt reintall vil synliggjøre hvor stort rovvilttapet er, og hvor mye det betyr for produksjonen.

I 2018 utgjorde det omsøkte tapet av rein til rovvilt et volum på 1 425,0 tonn og det erstattede tapet et volum på 389,8 tonn²⁵.

²⁵ Beregnet på grunnlag av en gjennomsnittsvekt for alle slaktedyr på 21,9 kg i 2018.



Figur 4.13 Prosentandel erstattet tap av rein til rovvilt av totalt reintall

Kilde: Ressursregnskap for reindriftsnæringen

4.4.1.3 Indikator: Fravær av prioriterte rovviltområder innenfor reindriftens kalvingsområder

I kalvingsperioden er dyrene sårbare. I henhold til rovviltforliket fra 2011 skal det ikke være rovvilt som representerer et skadepotensial i kalvingsområdene. Datagrunnlaget her vil være reindriftens arealbrukskart som viser kalvingsområder, og Miljødirektoratets kart over prioriterte rovviltområder. Disse kartlagene ligger i NIBIOs kartløsning Kilden.

4.5 Det interne selvstyret

Reindriftsloven av 2007 legger til rette for selvstyre i reindriften. Et velfungerende internt selvstyre er en forutsetning for å nå alle de tre delmålene. Selvstyret i reindriften favner vidt. Arbeidsgruppen har her valgt å fokusere på hvordan det interne selvstyret i distriktene, og mellom distriktene virker.

4.5.1 Kriterium: Et velfungerende internt selvstyre

Bruksreglene er det sentrale verktøyet for det interne selvstyret i reindriften. Bruksreglene skal sikre en bærekraftig utvikling av distriktets ressurser. Bestemmelsene om beitebruk og reintall er særlig viktige elementer i bruksreglene. Siidaen som et arbeidsmessig fellesskap utgjør et viktig element i den interne organiseringen.

4.5.1.1 Indikator: Antall distrikter som har oppdaterte og godkjente bruksregler

Distriktsstyret har som en av sine viktigste oppgaver å utarbeide bruksregler for distriktet. Bruksreglene skal godkjennes av statsforvalteren, og Reindriftsstyret må stadfeste og godkjenne reintallet som distriktet foreslår i bruksreglene.

Antall distrikter som selv har utarbeidet bruksregler, og som til enhver tid har oppdaterte og godkjente bruksregler vil være en god indikator for å synliggjøre grunnlaget for det interne selvstyret. Dette rapporteres fra statsforvalteren i dag. Tabell 4.1 viser godkjente bruksregler per fylkesmannsembete i 2018 og 2019.

Tabell 4.1 Distrikter med godkjente bruksregler, per fylkesmannsembete

	2018		2019	
	Prosent	Antall distrikter	Prosent	Antall distrikter
Troms og Finnmark ²⁶			98	60
Finnmark	100	41		
Troms	31	5		
Nordland	100	12	100	12
Trøndelag	100	15	100	15

Kilde: Statsforvalterens årsrapporter

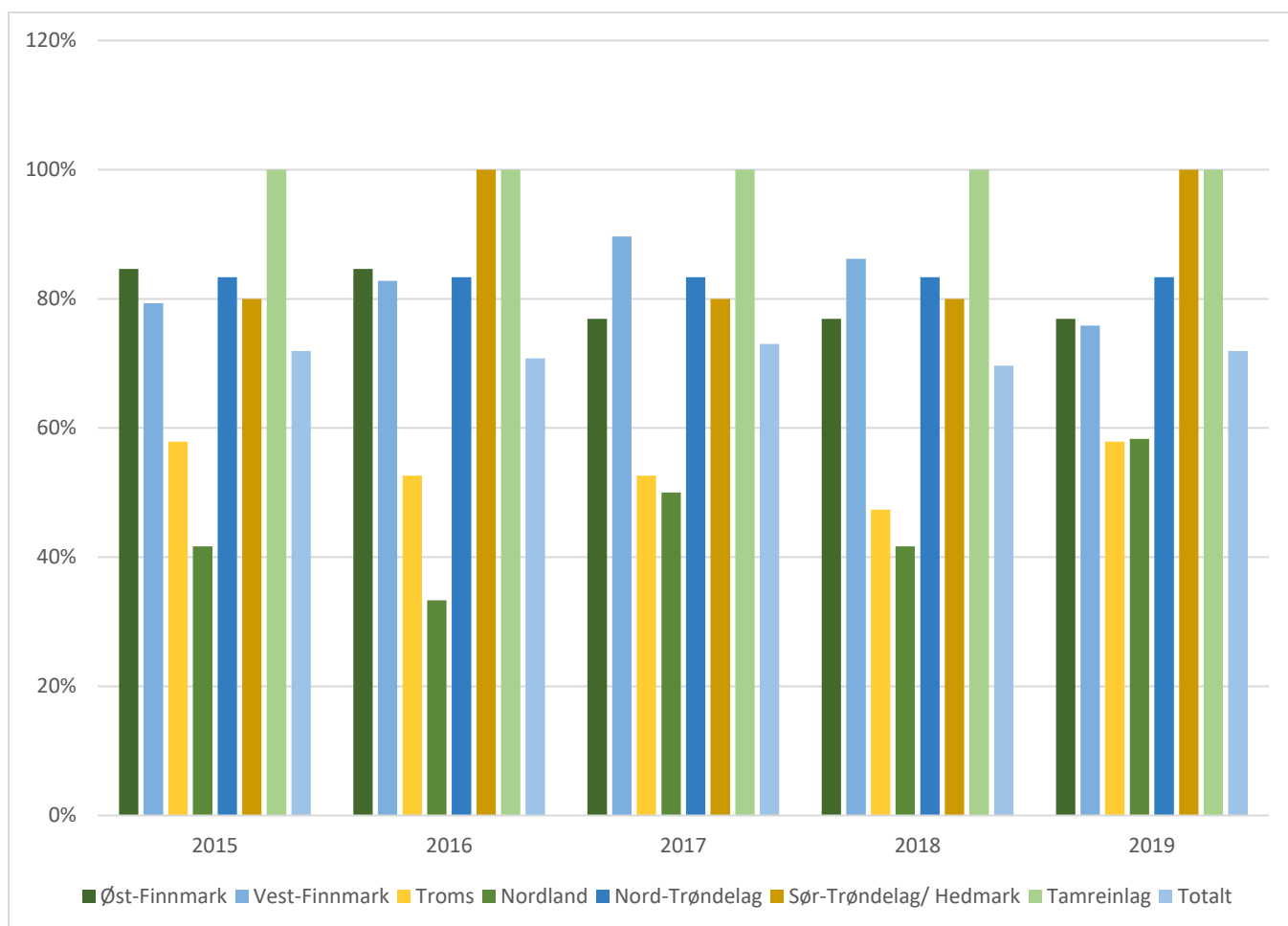
4.5.1.2 Indikator: Antall pålegg for brudd på bruksregler

Det interne selvstyret innebærer også at reindriften i utgangspunktet må løse konflikter uten offentlige myndigheters inngripen. Antall pålegg fra reindriftsmyndighetene for brudd på bruksregler vil kunne indikere tilfeller der man ikke har lyktes med konfliktløsning innenfor det interne selvstyre. Statsforvalteren rapporterer brudd på bruksreglene til Landbruksdirektoratet.

4.5.1.3 Indikator: Distrikter som mottar distriktstilskudd

Reinbeitedistriktene er berettiget tilskudd dersom distriktet har utarbeidet distriktsplan og oversendt denne til statsforvalteren, at distriktet har avholdt årsmøte, oversendt revisorgodkjent årsregnskap til statsforvalteren, og avsatt midler til distriktets kriseberedskapsfond. Andel distrikter som mottar distriktstilskudd er derfor et mål på antall distrikter som oppfyller disse vilkårene, som er viktige elementer i det interne selvstyret. Figur 4.15 viser prosentandel av alle distrikter som mottar distriktstilskudd.

²⁶ Fra 1.1.2019 var Troms og Finnmark ett fylkesmannsembete. Før 2019 er det rapportert per fylke



Figur 4.14 Prosentandel reinbeitedistrikter som får distriktstilskudd 2015-2019, per reinbeiteområde

Kilde: Totalregnskap for reindriftsnæringen

4.5.1.4 Indikator: Megling

Statsforvalteren har adgang til å megle mellom to parter i reindriften, jf. reindriftenloven. Landbruks- og matdepartementet har utarbeidet retningslinjer for megling som skal gjøre det lettere for statsforvalteren å ta i bruk denne muligheten. Utvidet bruk av megling kan gjøre at færre konflikter havner i rettssystemet. Antall meglinger Statsforvalteren har gjennomført er en indikator for å si noe om hvorvidt konflikter løses innenfor det interne selvstyret, eller løftes opp til statsforvalteren som konfliktløser.

5 Kriterier og indikatorer for økologisk bærekraft

Arbeidsgruppen legger til grunn definisjonen av økologisk bærekraft fra arbeidsgruppen som utarbeidet kriterier for fastsetting av økologisk bærekraftig reintall:

«I en økologisk bærekraftig reindrift anser man at beitebruken ikke forringer beitekvaliteten, eller mangfoldet av dyr og planter i de ulike årstidsbeitene. Det er også en målsetting at beitebruken skal gi god dyrevelferd og tilgang på slaktedyr av god kvalitet.»²⁷

5.1 Beiteressursene

Reinen beiter på ulike årstidsbeiter og benytter tradisjonelle flyttleier mellom beitene. Tilveksten av beiteplanter påvirkes av beitedyr, klima og naturgrunnet.²⁸ Reinbeitene består hovedsakelig av grønnbeiter og lavbeiter. Grønnbeiter kan få bedre produksjon og et mer næringsrikt innhold med beitedyr på området, men dersom beitebelegget er for høyt reduseres kvaliteten. Lavbeitene i Finnmark har blitt kartlagt og overvåket, men lignende arbeid har ikke blitt utført for grønnbeitene. Kartlegging av lavbeitene viser at beiteområdene har blitt forringet og det er satt i gang tiltak mot ytterligere forringelser av disse beitene.²⁹

Beitegrunnet påvirkes ikke bare av beitetrykk og inngrep, men også av klimaendringer, der reinens vekstvilkår og reindriftsutøverens arbeidsforhold er prisgitt variasjoner i mattilgang, temperaturer og snødybde som representerer en form for uforutsigbarhet som både påvirker dyr og utøvere.

5.1.1 Kriterium: Reindriften har tilgang på beiteressurser av god kvalitet

Beitegrunnet er avgjørende for reindriften. Et mangfoldig beitegrunnlag med tilvekst av næringsholdige beiteplanter bidrar til et godt ressursgrunnlag i reindriften. Forringelse av beitegrunnet vil innskrenke ressursgrunnet i reindriften.

At kvaliteten på beiteressursene opprettholdes og gir et godt næringsgrunnlag er viktig for å sikre bærekraftig reindrift. Arbeidsgruppen foreslår derfor dette som et kriterium for økologisk bærekraft. Kvaliteten på beiteressursene er imidlertid krevende å måle. Bærekraftig beitebruk forutsetter at de ulike årstidsbeitene brukes optimalt. Dette er viktig for tilgang på beiteplanter, og for å skåne minimumsbeitene, som for eksempel vinterbeitene i Troms og Finnmark. Reindriften benytter to hovedkategorier av beiter, grønnbeiter og lavbeiter. Grønnbeitene domineres av grønne karplanter, og er de mest næringsrike beitene. Grønnbeitene er essensielle som sommerbeiter, men også som vår- og høstbeite. Lavbeitene er dominert av ulike lavararter, er mer næringsfattige og brukes hovedsakelig som vinterbeite. Innenfor disse to kategoriene er det store variasjoner, og kombinasjonen av ressursene varierer mellom reinbeitedistriktene.

Dersom det er en mye lavere andel vinterbeiter enn sommerbeiter, vil ikke beiteressursene kunne utnyttes optimalt.

Arbeidsgruppen har registrert at reinen enkelte steder oppholder seg kortere tid på sommerbeite enn tidligere. Mindre bruk av sommerbeitene vil gi et større press på lavbeitene, og på sikt vil det bli

²⁷ Kriterier/indikatorer for økologisk bærekraftig reintall. Rapport fra arbeidsgruppe. Juni 2008 s. 2

²⁸ Kriterier/indikatorer for økologisk bærekraftig reintall. Rapport fra arbeidsgruppe. Juni 2008 s. 6

²⁹ Kriterier/indikatorer for økologisk bærekraftig reintall. Rapport fra arbeidsgruppe. Juni 2008 s. 5

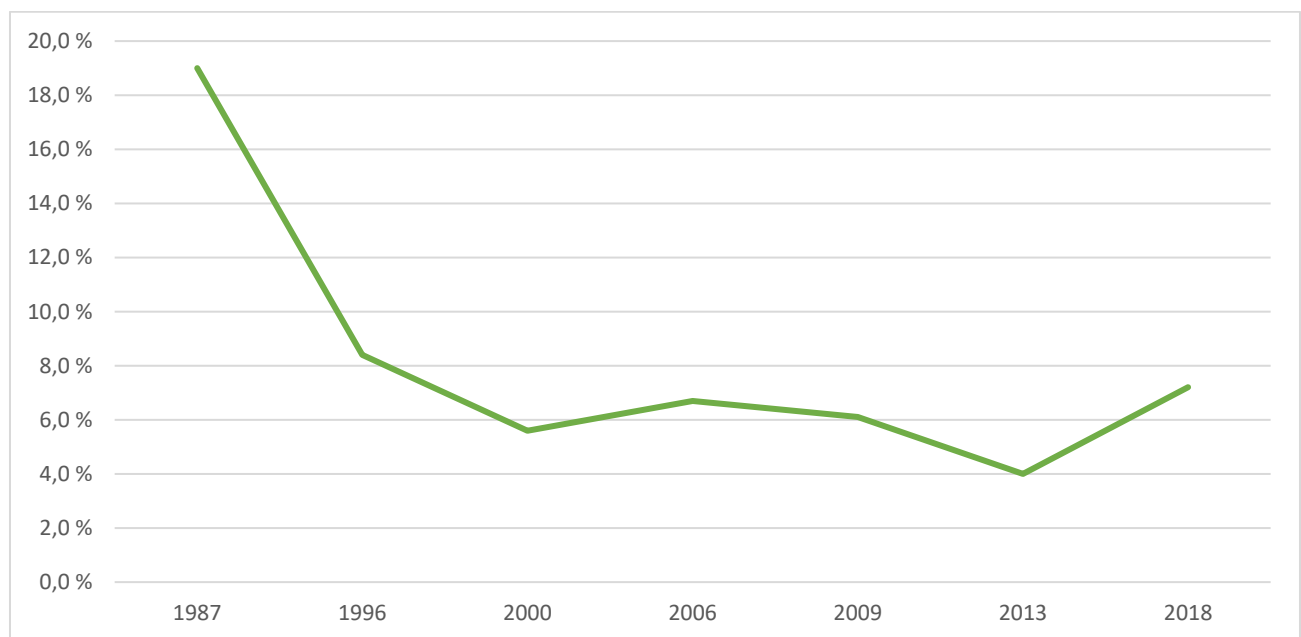
en utfordring for kvaliteten på vinterbeitene. Arbeidsgruppen mener det er behov for mer kunnskap om dette.

5.1.1.1 Indikator: Lavbeitene i Finnmark

Utviklingen i lavbeitene er viktig for å vurdere kvaliteten på vinterbeitene.

NORUT (Northern Research Institute) har ca. hvert femte år kartlagt vår- og høstbeitene på Finnmarksvidda. Siste kartlegging ble publisert i 2019. På grunnlag av disse undersøkelsene kan andelen lavrik mark i forhold til totalarealet i Finnmark være en indikator. Denne indikatoren vil bare gjelde Finnmark, og vil bare kunne rapporteres ca. hvert femte år. Arbeidsgruppen peker på at det vil være ønskelig å ha tilsvarende overvåking av lavbeitene i andre områder. Dersom man fikk det, kunne indikatoren utvides til hele landet.

Figur 5.1 viser utviklingen i andel lavmark på Finnmarksvidda i den perioden kartleggingen har pågått.



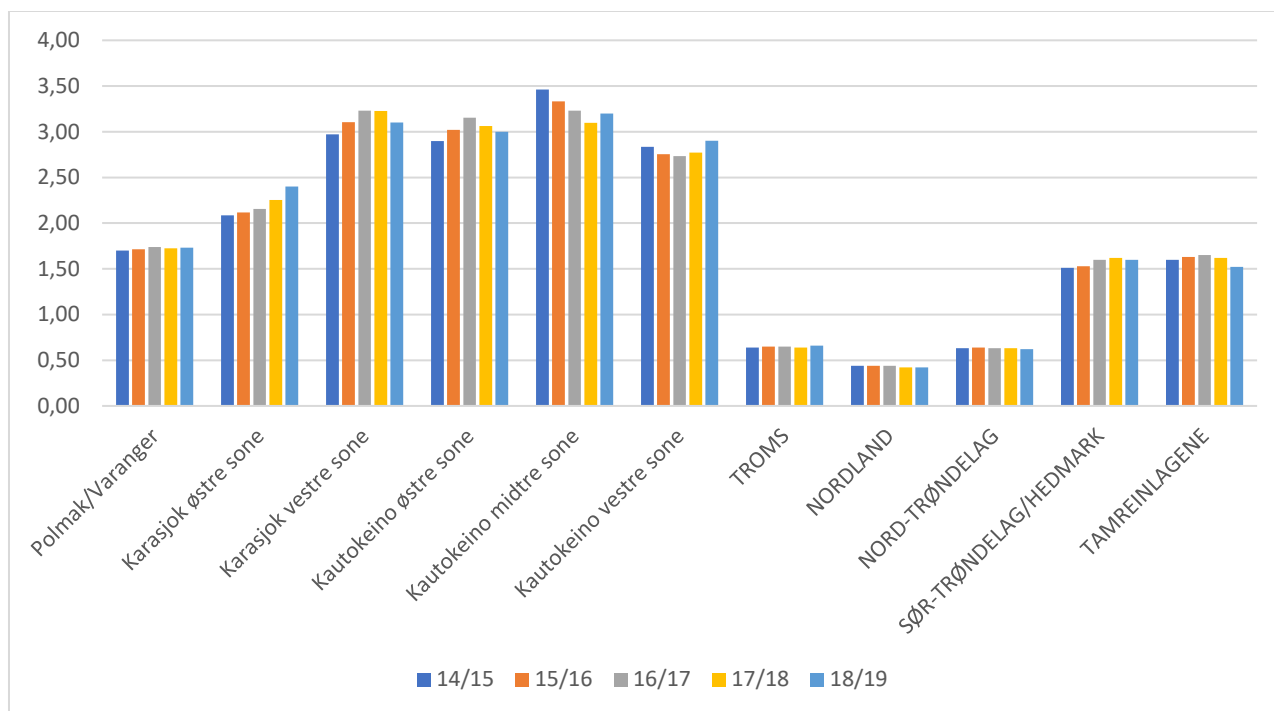
Figur 5.1 Utvikling i andel lavmark av totalt areal for Finnmarksvidda 1987 – 2018

Kilde: NORUT

5.1.1.2 Indikator: Dyretetthet

Beitetrykk bestemmes av tettheten av beitedyr på et gitt beiteareal. Beitetrykket påvirker tilveksten av beiteplanter. Tetthet av rein per arealenhet vil gi en indikasjon på beitetrykket i et område.

Høy dyretetthet vil gi mer konkurranse om de tilgjengelige beiten og slite mer på beitegrunnlaget. Høy dyretetthet kan forårsakes av et økt antall rein i siidaene som bruker det spesifikke sommer- eller vinterbeitet, eller det kan være forårsaket av arealinngrep eller andre forstyrrelser som gjør at flokken ikke kan benytte hele beitearealet. Arbeidsgruppen legger til grunn at dyretetthet kan benyttes som en indikator for beiteressurser, men vektlegger at det kan være ulike årsaker til at dyretettheten varierer. Figur 5.2 viser dyretetthet fra 1980 til i dag.



Figur 5.2 Dyretetthet i vårflokk – antall rein per km² beiteareal

Kilde: Ressursregnskap for reindriftsnæringen

5.2 Arealressursene

Reindriften foregår i et arktisk og subarktisk økosystem basert på reinens tilpasning til naturmiljøet. Reinen er fysiologisk og atferdsmessig tilpasset sitt miljø, gjennom rask vekst i en kort og intens sommersesong, og ved redusert aktivitetsnivå og energitap gjennom vinteren. Utøverne nytter reinens tilpasninger gjennom sesongvise flyttinger av reinflokkene mellom ulike beiteområder. Reinens naturlige forflytting og den nomadiske driftsformen er selve bærebjelken for en optimal produksjon i disse områdene, og grunnlaget for reindriftskulturen slik vi kjenner den i dag.

Reindriften evne til å utnytte de ulike beiteområder gjør den samtidig svært arealavhengig. Menneskelig virksomhet og ulike typer inngrep i reinbeiteland kommer i tillegg til den naturlige forstyrrelsen fra blant annet rovvilt. For å kunne opprettholde en økologisk bærekraftig reindrift, er tilgangen til stabile og forutsigbare beitearealer en forutsetning. Ved arealinngrep innskrenkes arealene, og reinflokkene vil kunne måtte reduseres for å holde reintallet i balanse med restarealene. Dette innebærer en betydelig svikt i inntektsgrunnlaget til reieneierne, og i verste fall må enkelte avvikle virksomheten.

Reindriften beitearealer er blitt stadig mer innskrenket av moderne infrastruktur som veier og kraftlinjer, vann- og vindkraftverk, jordbruk, motorferdsel i utmark, hyttebygging samt friluftst- og turismeaktivitet (Jernsletten & Klokov, 2002; Skarin & Åhman, 2014; Bårdsen m.fl., 2017). Dette påvirker både reinens levevilkår og utøvernes driftshverdag.

Inngrep i reinbeiteområder kan være utbygging av infrastruktur, energiverk og turisme i utmark der reinen beiter. Fysiske inngrep, fragmentering av beiteområder og andre ytre forstyrrelser kan medføre at reinen trekker seg unna. Beitearealene kan derfor innskrenkes mer enn arealet det fysiske inngrepet utgjør. Samtidig er det viktig å være bevisst at også næringen selv påvirker sitt eget beitegrunnlag. Hovedsakelig skjer dette gjennom beitebelastningen, motorisert ferdsel på barmark og ulike gjerdesystemer. Beitegrunnlaget kan også innskrenkes av andre forhold som klimaendringer og rovvilt.

Generelt kan inngrepseffekter deles inn i direkte effekter, indirekte effekter og kumulative effekter. De direkte effektene ved naturinngrep omfatter som regel fysisk tap av land og forstyrrelser av dyr i nærheten av inngrepet. Selve tapet av land kan være nokså begrenset, men likevel ha effekter utover dette arealet. Indirekte effekter omfatter unngåelsesatferd over lengre avstand enn der dyrene blir utsatt for direkte forstyrrelser. Kumulative effekter er sumeffektene av tidligere og nåværende inngrep. Infrastrukturtiltak som hver for seg kan ha begrenset effekt vil kunne til sammen føre til store negative effekter. Det er derfor sentralt å vurdere ulike typer inngrep i sammenheng.

I Norge har presset på reindriftsarealene over tid vært størst i de sørsamiske områdene og i de kystnære bruksområdene. Et distrikt med gode beiteforhold og god balanse mellom de ulike årstidsbeitene fra naturens side, vil ha en større bufferevne overfor inngrep og forstyrrelser enn et distrikt med mindre gode beiteforhold.

Det er en naturlig sammenheng mellom reintall og tilgjengelig beiteareal for økologisk bærekraft. I en bærekraftig reindrift vil et gitt areal kunne tåle et gitt reintall. Retten til å drive reindrift bygger på alders tids bruk og rettighetene dette medfører er nærmere beskrevet i reindriftsloven, herunder retten til nødvendige årstidsbeiter jf. reindriftsloven § 20. Arealene som reindriftsutøvere har benyttet til reindrift gjennom alders tidsbruk har stadig blitt mer redusert.

Arealressurser, arealinngrep og arealtap er således sentrale faktorer for en økologisk bærekraftig reindrift.

5.2.1 Kriterium: Reindriften arealbruk er kjent, og arealressurser blir sikret

Oversikt over reindriften arealbruk er en forutsetning for å kunne sikre reindriften arealressurser. De viktigste verktøyene i denne sammenheng er reindriften arealbrukskart, distriktsplaner og bruksregler. Utbygging i utmark og andre menneskelige forstyrrelser reduserer eller forringer arealet til reindriften. Beitearealet innskrenkes ikke bare av direkte inngrep, men også av forstyrrelser rundt beiteområdet. Totaleffekten av ulike inngrep i et område kan samlet være større enn summen av konsekvensene av hvert enkelt inngrep. I de siste tiårene har arealinngrep økt og ført til varig arealtap, beiteområder har blitt oppstykket og menneskelig forstyrrelser påvirker reinflokken. Tilgangen på beiteområdene er vel så viktig som bruken av beitene.³⁰

5.2.1.1 Indikator: Oppdateringer av arealbrukskartene

Reindriften arealbrukskart er en del av det offentlige kartgrunnlaget. Kartene skal synliggjøre reindriften arealbruk. Kartene i seg selv er ikke juridisk bindende, og grenser for reinbeiteområder og reinbeitedistrikter skal framgå av kartet i henhold til gjeldende rettsgrunnlag. Norsk institutt for

³⁰ [St.meld. nr. 33 \(2001-2002\)](#) s. 47

bioøkonomi (NIBIO) forvalter reindriftskartene for Landbruksdirektoratet, og kartene er tilrettelagt i innsynsløsningen [Kilden](#).

Arealbrukskartene har tidligere kun eksistert på papir, og er nå i større grad digitalisert. Det er imidlertid behov for jevnlig oppdateringer av kartene. Reinbeitedistriktene skal fra 2021 ha tilgang til en ajourholdsløsning for reindriftskartene der de kan oppdatere endringer i arealbruken. Endringene skal kvalitetssikres av statsforvalteren.

Antall distrikter som har oppdatert arealbrukskartene kan brukes som indikator for utviklingen i oversikten over arealressursene.

5.2.1.2 Indikator: Statsforvalterens dialog med kommunene om reindriftens arealbruk

Statsforvalteren har en viktig oppgave å gjøre reindriftens arealbruk kjent for kommunene. Dette gjør statsforvalteren gjennom dialog med kommuner og fylkeskommuner, både gjennom generell kunnskapsheving, og i konkrete plan- og utbyggingssaker. Statsforvalteren rapporterer årlig på hvordan reindriftens arealressurser ivaretas i kommunale og fylkeskommunale planprosesser, og dette vil være grunnlaget for denne indikatoren.

5.2.1.3 Indikator: Distrikter som har oppdaterte distriktsplaner

Distriktsplaner er et verktøy for å gjøre kommuner og fylkeskommuner kjent med reindriftens arealbruk. Distriktsplanen skal inneholde de opplysninger om virksomheten i distriktet som er nødvendige for den offentlige planlegging. Distriktsplanen skal oppdateres jevnlig. I forarbeidene til reindriftsloven framgår det at jevnlig kan forstås som hvert fjerde år. Antall distrikter som har distriktsplaner som er mindre enn fem år gamle kan derfor være en relevant indikator. Statsforvalteren rapporterer i dag på antall distrikter som har distriktsplaner, jf. tabell 5.1. Denne indikatoren krever at statsforvalteren i tillegg rapporterer tidspunkt for oppdatering av distriktsplanene.

Tabell 5.1 Distrikter med godkjente distriktsplaner

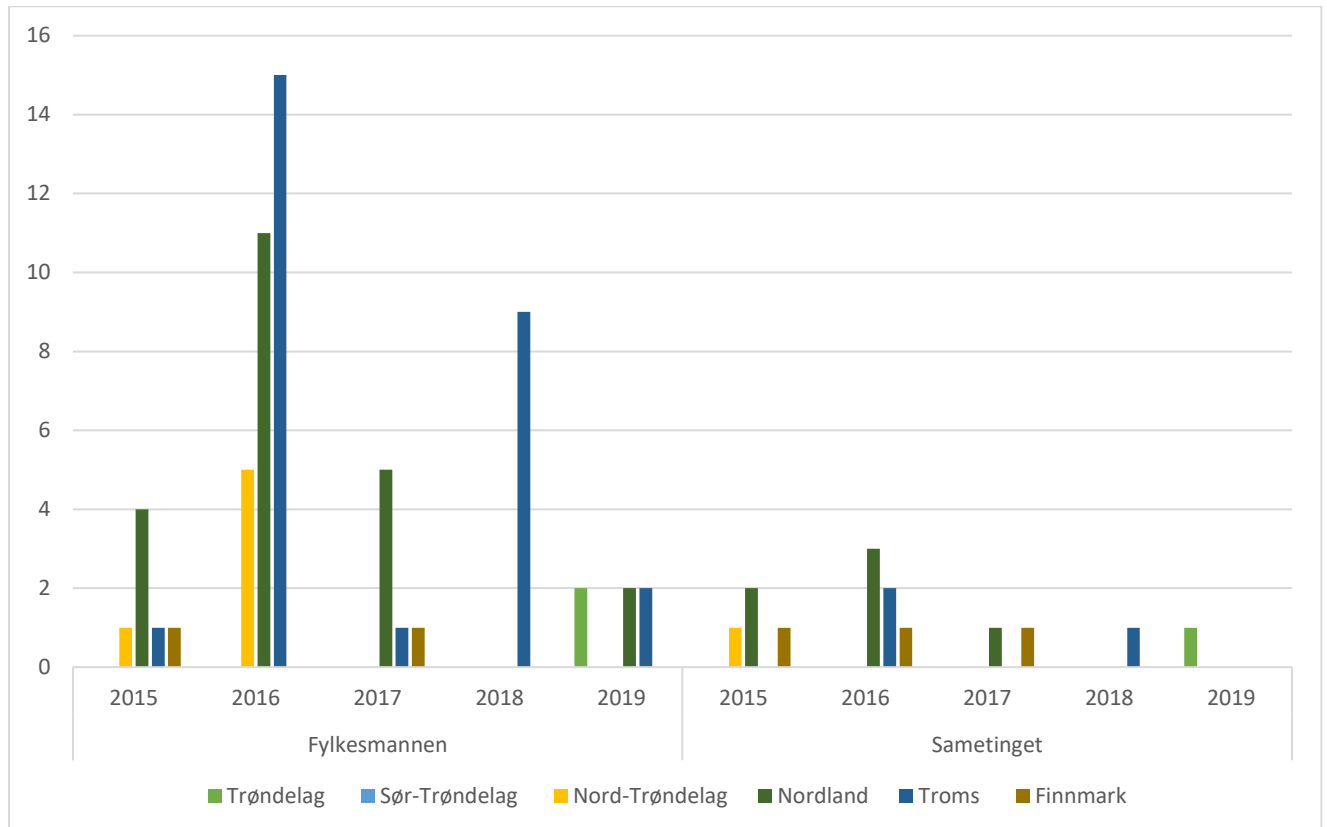
	Totalt antall distrikter	Antall med godkjent distriktsplan	Prosentandel
Nordland	12	9	75 %
Troms og Finnmark	61	60	98 %
Trøndelag	15	14	93 %

5.2.1.4 Indikator: Innsigelser i plansaker

Statsforvalteren og Sametinget kan fremme innsigelse i plansaker av hensyn til reindriften. Innsigelse kan være et verktøy for statsforvalteren og Sametinget til å sikre reindriftens interesser. Når det fremmes innsigelse gjennomføres det først et innsigelsesmøte mellom forslagsstiller og den som fremmer innsigelse. Denne dialogen kan resultere i at forslagsstiller gjør enkelte endringer, og at innsigelsen trekkes tilbake. Dersom det ikke er mulig å komme til enighet om løsning går saken til avgjørelse i Kommunal og moderniseringsdepartementet.

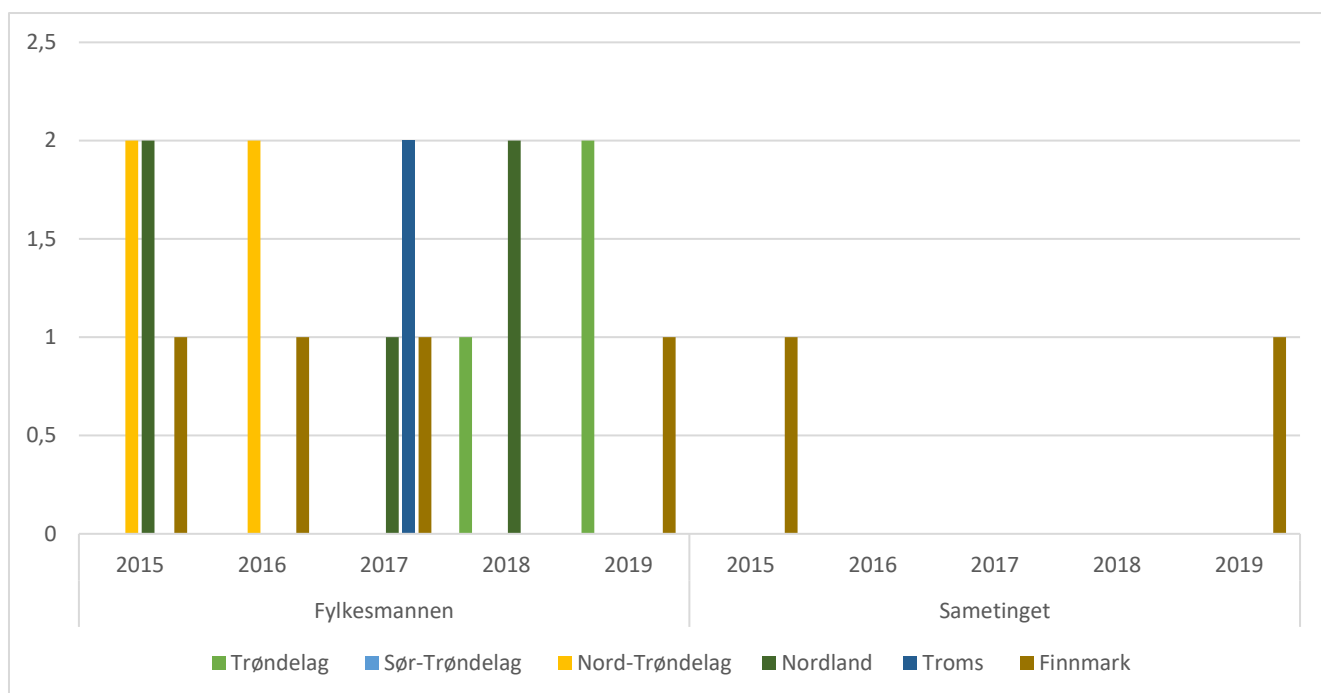
Antall innsigelser i plansaker vil gi en indikasjon på omfanget av plansaker som kan utgjøre innskrenkninger av reindriftens arealgrunnlag. Arbeidsgruppen foreslår at indikatoren omfatter antall innsigelser som er fremmet av statsforvalteren, antall innsigelser der statsforvalteren og tiltakshaver har kommet til enighet om en løsning, og antall innsigelser av hensyn til reindriften som er tatt til følge. Grunnlaget for denne indikatoren vil være rapportering fra statsforvalteren og Sametinget.

Figur 5.3. og 5.4 viser antall innsigelser til kommune(del)plan og reguleringsplan med begrunnelse reindrift, fremmet av statsforvalteren og Sametinget.



Figur 5.3 Innsigelser til kommune(del)plan med begrunnelse reindrift, statsforvalteren og Sametinget

Kilde: SSB

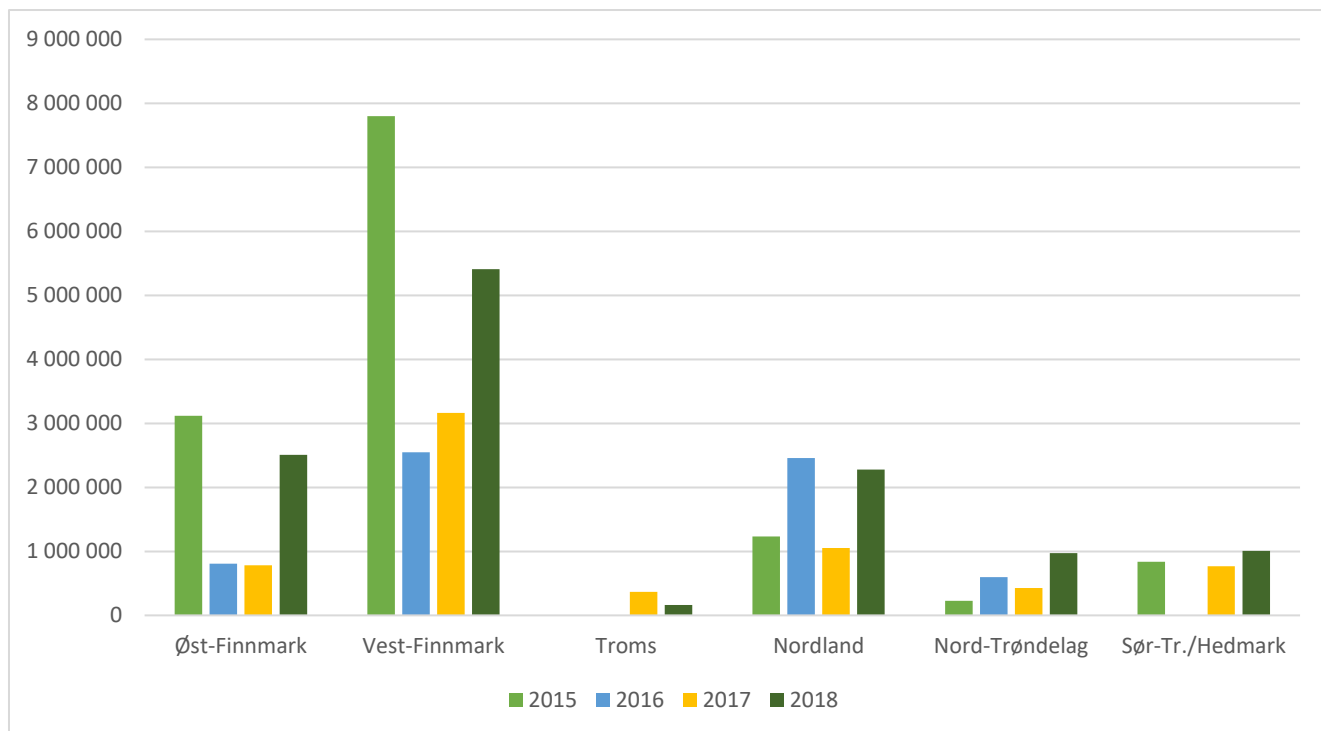


Figur 5.4 Innsigelser til reguleringsplan med begrunnelse reindrift, statsforvalteren og Sametinget

Kilde: SSB

5.2.1.5 Indikator: Erstattede arealtap

Tap av reinbeiteareal kan gi grunnlag for erstatning, enten gjennom avtale med utbygger, eller ved ekspropriasjon. Erstatninger for arealinngrep rapporteres i Totalregnskap for reindriftnæringen på grunnlag av regnskap fra distriktsstyrene. Erstatningene omfatter årlige erstatninger og engangserstatninger til distriktene. Eventuelle erstatninger som er tilkjent siidaandeler vil ikke være med i denne oversikten. Utviklingen i denne indikatoren viser utviklingen i distriktenes erstatninger for arealinngrep.



Figur 5.5 Utbetalt erstatning for arealtap 2015-2018 per reinbeiteområde (kroner)

Kilde: Totalregnskap for reindriftsnæringen

6 Kriterier og indikatorer for økonomisk bærekraft

Økonomisk bærekraft innebærer at reindriften gir et tilstrekkelig økonomisk livsgrunnlag for reindriftsutøverne i et langsiktig perspektiv. Den økonomiske bærekraften vil påvirkes av en rekke faktorer, herunder ressursgrunnlaget, markedsmuligheter og sysselsetting i næringen. Den økonomiske utviklingen i reindriftnæringen påvirkes dessuten av flere forhold, som rovvilttap, arealtap og beiteressurser jf. kapittel 4 og 5.

De reindriftpolitiske virkemidlene skal tilrettelegge for at reindriftsutøverne kan utnytte det økonomiske handlingsrommet og selv organisere sin drift.³¹ De økonomiske virkemidlene over reindriftsavtalen legger til rette for de som har reindrift som hovedvirksomhet.

Økonomisk bærekraft for den enkelte siidaandel omfatter soliditet, likviditet, eierstruktur, produksjonsvolum, inntekter og kostnader. Dette er regnskapsmessige kriterier som gir grunnlag for å vurdere den økonomiske bærekraften for den enkelte enheten. Et av målene i reindriftpolitikken er å støtte opp om de som har reindrift som hovedvirksomhet. Arbeidsgruppen legger til grunn at det ikke finnes noen klar definisjon av reindrift som hovedvirksomhet, men at de kriteriene som er foreslått bidrar til å synliggjøre omfanget og hvor sentral reindriften er for familienes inntekter.

6.1 Totalregnskapet for reindriften

Totalregnskapet for reindriften utarbeides årlig av Økonomisk utvalg. Totalregnskapet viser en oversikt over de samlede verdiene som er skapt i næringen ved utnyttelse av produksjonsfaktorene arbeid og kapital. Regnskapet viser samlede inntekter, kostnader og resultat for hele reindriftnæringen i Norge.

Tabell 6.1 Sammendrag av Totalregnskapet for reindriftnæringen 2015 til 2018, med budsjett 2019

Regnskapsposter	Budsjett				
	2015	2016	2017	2018	2019
Produksjonsbaserte inntekter:	176 103	173 076	156 702	190 543	208 224
Statstilskudd:	84 933	103 915	107 205	92 461	103 063
Erstatninger:	77 062	68 193	75 062	104 006	82 057
Sum inntekter:	338 099	345 184	338 969	387 010	393 344
Kostnader:					
Sum kostnader:	223 121	246 675	215 484	224 495	229 049
Vederlag for arbeid og kapital	114 978	98 509	123 486	162 514	164 295
Renter på lånt kapital	12 704	11 324	11 583	11 202	11 254
Vederlag for arbeid og egenkapital					
Totalt (1.000 kr)	102 274	87 185	111 903	151 312	153 041
Per årsverk(kr)	107 621	95 221	119 172	169 443	165 450
Per siidaandel (kr)	178 080	151 442	192 273	270 684	274 760
Sum årsverk	950	916	939	893	925
Ant. siidaandeler	574	576	582	559	557

³¹ Meld. St. 32 (2016-2017) s. 7

Gjennomsnittlige nøkkeltall per siidaandel og per rein i de ulike reinbeiteområdene er presentert i tabell 6.2. Tabellen viser at det er store variasjoner mellom områdene. Eksempelvis varierer kjøttinntektene per siidaandel mellom 506 818 kroner i Polmak/Varanger til 99 314 i Troms reinbeiteområde. Gjennomsnittlige kjøttinntekter per rein varierer fra 408 kroner per rein i Vest-Finnmark til 931 kroner per rein i Sør-Trøndelag/Hedmark. Det er også betydelige variasjoner i gjennomsnittlig tilskudd over reindrifftsavtalen mellom reinbeiteområdene. Reinbeiteområdene der flest siidaandeler og distrikter oppfyller kravene i reindrifftsavtalens ordninger får uttelling i form av høyere utbetaling. Dersom statstilskudd relateres til reintall, er overføringene i 2018 størst i Nordland med 616 kroner per rein, og lavest i Karasjok med 271 kroner per rein. For 2018 er statstilskudd per siidaandel høyest i Sør-Trøndelag/Hedmark med 237 467 kroner og lavest i Karasjok med 101 025 kroner.

De totale kostnadene per siidaandel varierer også betydelig mellom områdene. Tilsvarende varierer de totale kostnader per rein. Nordland og Troms har det høyeste kostnadsnivået sett i forhold til reintallet med henholdsvis 2 492 kroner per rein og 1 690 kroner per rein, mens Polmak/Varanger har de laveste kostnadene per rein med 849 kroner per rein. Variasjonen i kostnadene per rein har sammenheng med driftsstrukturen og størrelsen på driftsgruppene i de ulike områder.

Reindriffts næringens kapital domineres av en hovedverdi - reinen. Balanseverdien beregnes med utgangspunkt i reintall, flokks sammensetning og livdyrverdi. Sistnevnte beregnes på grunnlag av gjennomsnittlige priser og slaktevekter. Andre eiendeler og gjeld beregnes på grunnlag av næringsoppgavene. Den totale gjeldsandelen har de siste årene ligget på i overkant av 30 prosent av totale eiendeler, mens den i perioden 2004-2013 lå mellom 15,7 prosent og 24,7 prosent. Siidaandelsleders kapital situasjon er i hovedsak stabil med lav gjeld sett i forhold til sammenlignbare næringer, men dette utelukker ikke at enkelte siidaandeler kan ha problemer med den totale gjeldsbelastningen.

Rentesatsen har de siste årene gått ned. Imidlertid synes rentesatsen å være noe høy i næringen. En årsak til dette er at næringens kapital i hovedsak er bundet opp mot verdien av reinflokken, og ikke i fast eiendom som gir større sikkerhet for lån, og dermed lavere rentesats.

Mange reindriffts familier henter betydelige deler av sin inntekt utenfor reindriffts næringen. Det er i all hovedsak kvinner som står for denne inntekten. I 2018 var 88 pst. av de som hadde inntekt utenfor reindrifften kvinner. Gjennomsnittlig inntekt utenfor reindrifften per siidaandel varierte i 2018 mellom 409 877 kroner i Vest-Finnmark til 299 700 kroner i Sør-Trøndelag/Hedmark.

Tabell 6.2 viser til dels store forskjeller i lønnsomhet mellom områdene. Den store variasjonen skyldes forskjeller både når det gjelder reintall per siidaandel og inntjening per rein, hvorav sistnevnte ser ut til å ha størst betydning for resultatet. Dette innebærer at en forbedring av siidaandelens økonomi først og fremst betinger økt inntjening per rein.

Tabell 6.2 Gjennomsnittlige nøkkeltall per siidaandel og per rein for reinbeiteområdene i 2018 (kroner)

	Polmak/ Varanger	Karasjok	Vest- Finnmark	Troms	Nordland	Nord- Tr.lag	Sør-Tr.lag/ Hedmark
Kjøttinntekter inkl. bonus per siidaandel	506 818	178 456	154 948	99 314	143 762	213 308	426 833
Kjøttinntekter inkl. bonus per rein	925	479	408	421	439	602	931
Tilskudd over reindrifftsavtalen per siidaandel	203 455	101 025	169 948	132 451	201 714	196 231	237 467
Statstilskudd per rein	371	271	448	561	616	554	518
Erstatninger per siidaandel	242 886	121 057	140299	263 196	481 071	262 949	144 067
Erstatninger per rein	443	325	370	1 115	1 470	742	314
Totale inntekter per siidaandel	1 110 273	488 623	540 915	728 255	987 500	851 821	1 016 133
Totale inntekter per rein	2 025	1 312	1 426	3 085	3 018	2 404	2 215
Totale kostnader per siidaandel	465 432	353 803	337 692	398 882	815 548	367 051	397 933
Totale kostnader per rein	849	950	890	1 690	2 492	1 036	868
Vederlag arbeid og egenkapital per siidaandel	622 977	116 008	183 351	308 806	150 734	465 358	599 828
Vederlag arbeid og egenkapital per rein	1 136	312	483	1 308	461	1 313	1 308
Reintall per siidaandel	548	372	379	236	327	354	459
Inntekter utenfor reindriften per siidaandel	345 773	341 164	409 877	402 137	353 286	368 846	299 700

6.2 Marked og prisutvikling

Norsk reinsdyrkjøtt har opparbeidet fornyet tillit og interesse i markedet. Dette har bidratt til at markedet for reinkjøtt gjennom flere år vært i en positiv utvikling. Norsk reinsdyrkjøtt har et begrenset volum (0,3 kg pr innbygger) Det vil ikke komme økte volumer inn på markedet, med mindre det åpnes for import. Den positive utviklingen i markedet har medført at prisene til reineier har økt betydelig siden 2012.

6.2.1 Kriterium: Reindriftnæringen utvikler produkter som markedet etterspør

Et velfungerende reinkjøttmarked er viktig for produktivitet og lønnsomhet i reindriften.³² Kompetanse, kvalitet og utvikling av reinkjøtt og andre produkter av rein er sentralt. Arbeidsgruppen mener derfor at et kriterium for økonomisk bærekraft er at næringen utvikler produkter som markedet etterspør.

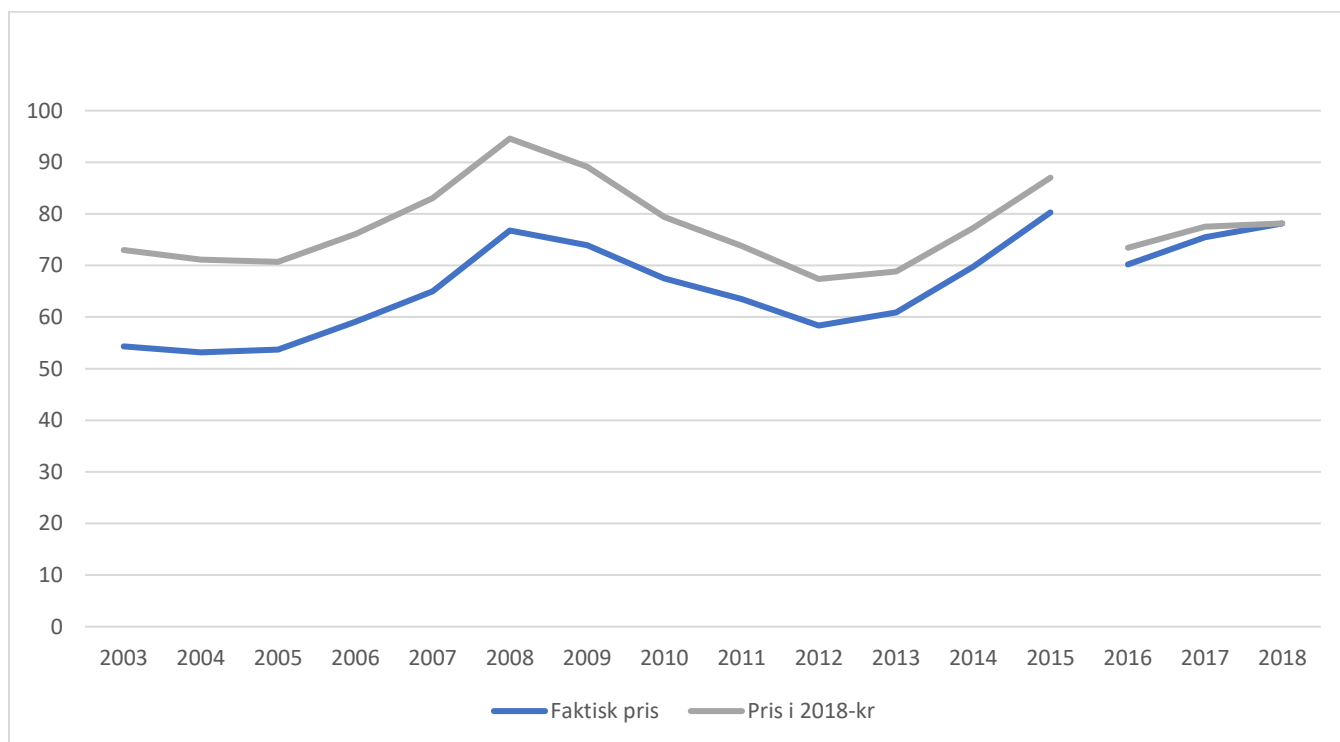
³² St.meld. nr. 32 (2016-2017) s. 27

6.2.1.1 Indikator: Prisutvikling

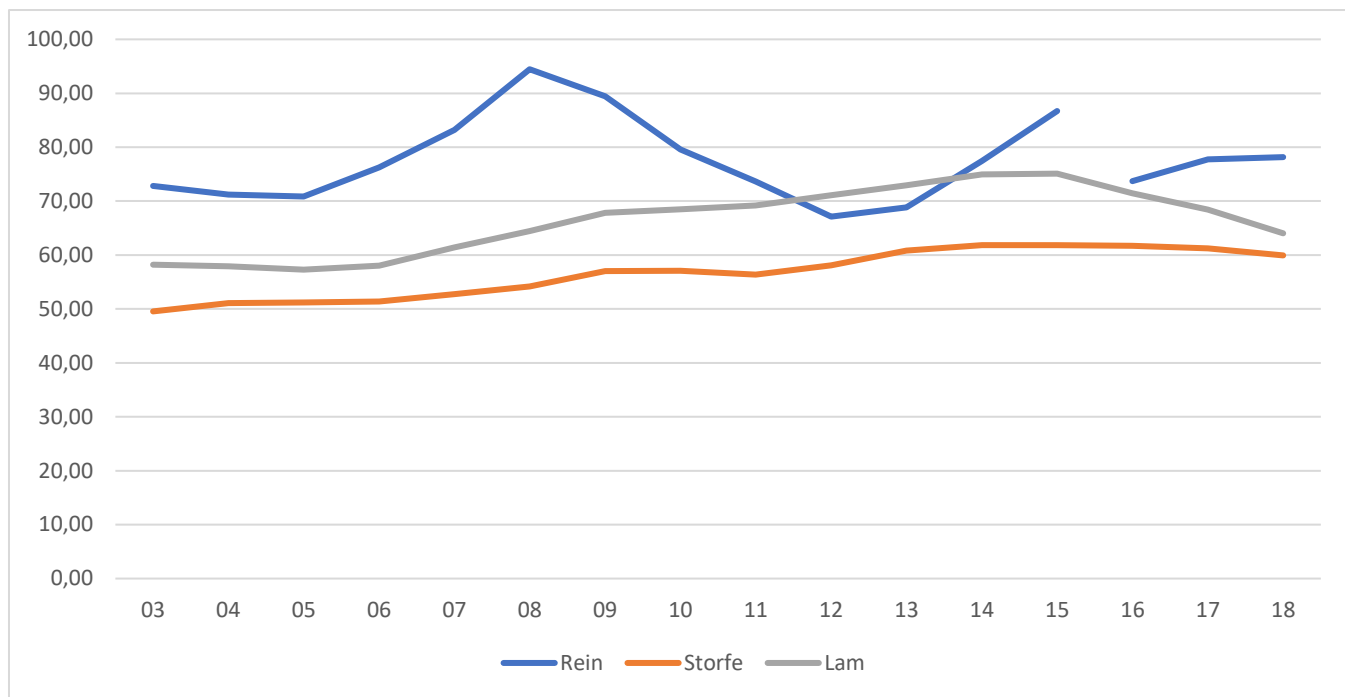
Prisutvikling er en viktig indikator for å måle om markedet er villig til å betale for produktene, og om markedet etterspør produktene. Det er hensiktsmessig å se prisutviklingen i sammenheng med utviklingen i konsumprisindeksen og opp mot utvikling av andre kjøttslag. Prisutvikling sammenlignet med andre kjøttslag finnes i Totalregnskapet. Arbeidsgruppen foreslår at Økonomisk utvalg også synliggjør prisutviklingen i forhold til konsumprisindeksen i Totalregnskapet.

Arbeidsgruppen foreslår at denne indikatoren består av to deler: prisutvikling i forhold til andre kjøttslag, og prisutvikling i forhold til konsumprisindeksen.

I 2016 gikk Økonomisk utvalg over fra å bruke bruttopriser, det vil si pris til reiner inkludert slakte- og fraktkostnader, til å bruke nettopris. Nettopris er pris for skrott, eksklusiv merverdiavgift. Det gjør at prisen på reinkjøtt før og etter 2016 ikke er sammenlignbar. Arbeidsgruppen har likevel valgt å ta med tall fra 2003 i figuren som viser prisutvikling i forhold til konsumprisindeksen. I figur 6.1 og 6.2 er overgangen fra brutto- til nettopriser markert ved et brudd i linjen som viser prisen på reinkjøtt.



Figur 6.1 Produsentpris for rein 2003-2018 (kroner per kilo)

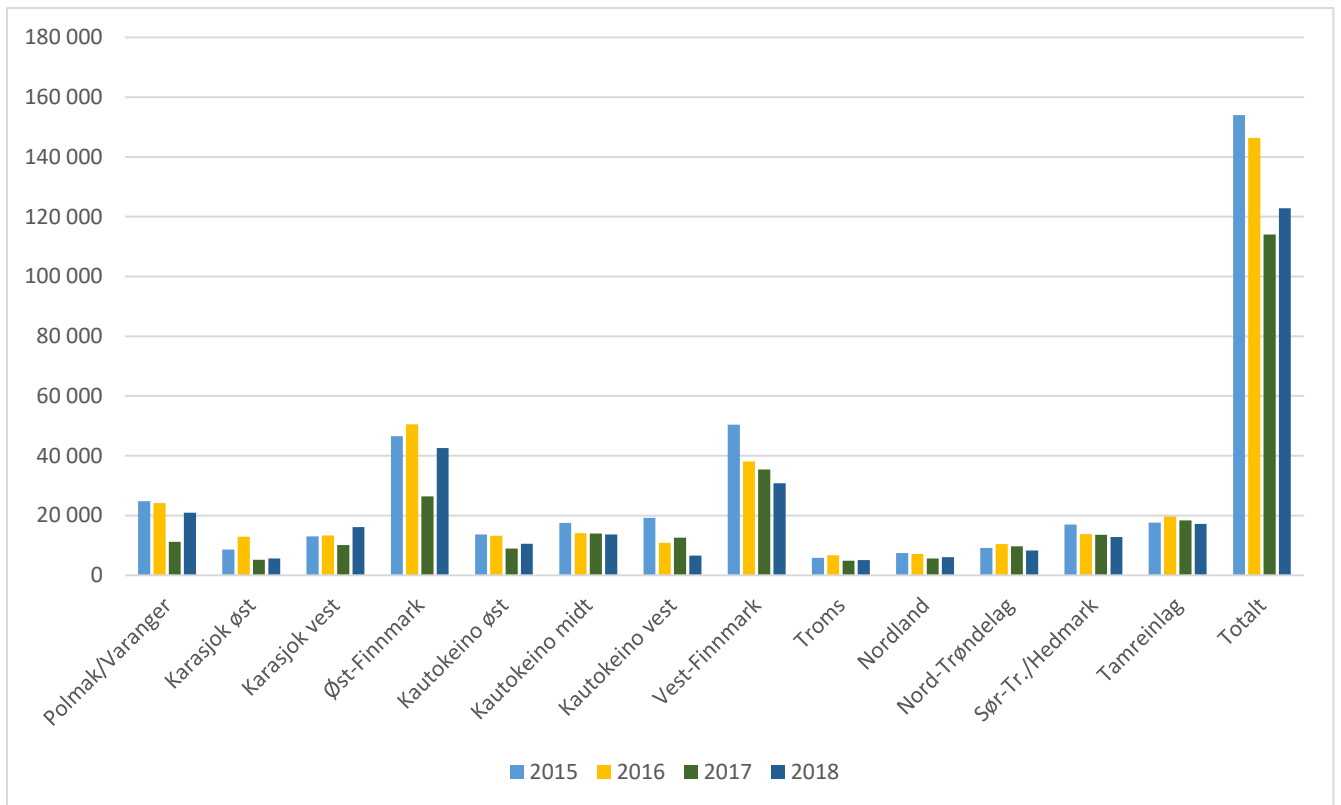


Figur 6.2 Produsentpris for rein, storfe og lam 2003 til 2018 (kroner per kilo)

Kilde: Totalregnskap for reindriftsnæringen. Regnskap 2018 og budsjett 2019.

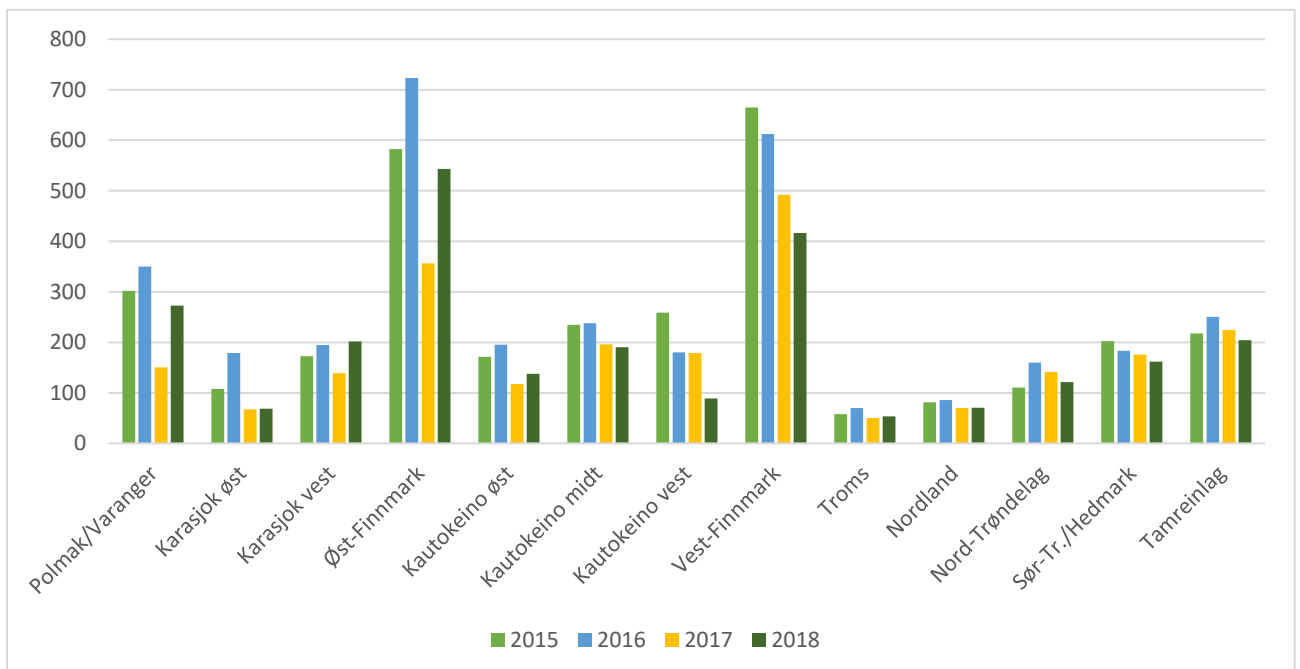
6.2.1.2 Indikator: Total produksjon av reinkjøtt

Den totale produksjonen av reinkjøtt, i mengde og i verdi (tonn og kroner) er viktig for å si noe om omfanget av produksjonen, og utviklingen over tid.



Figur 6.3 Produksjon av reinkjøtt (1000 kroner)

Kilde: Totalregnskap for reindriftsnæringen

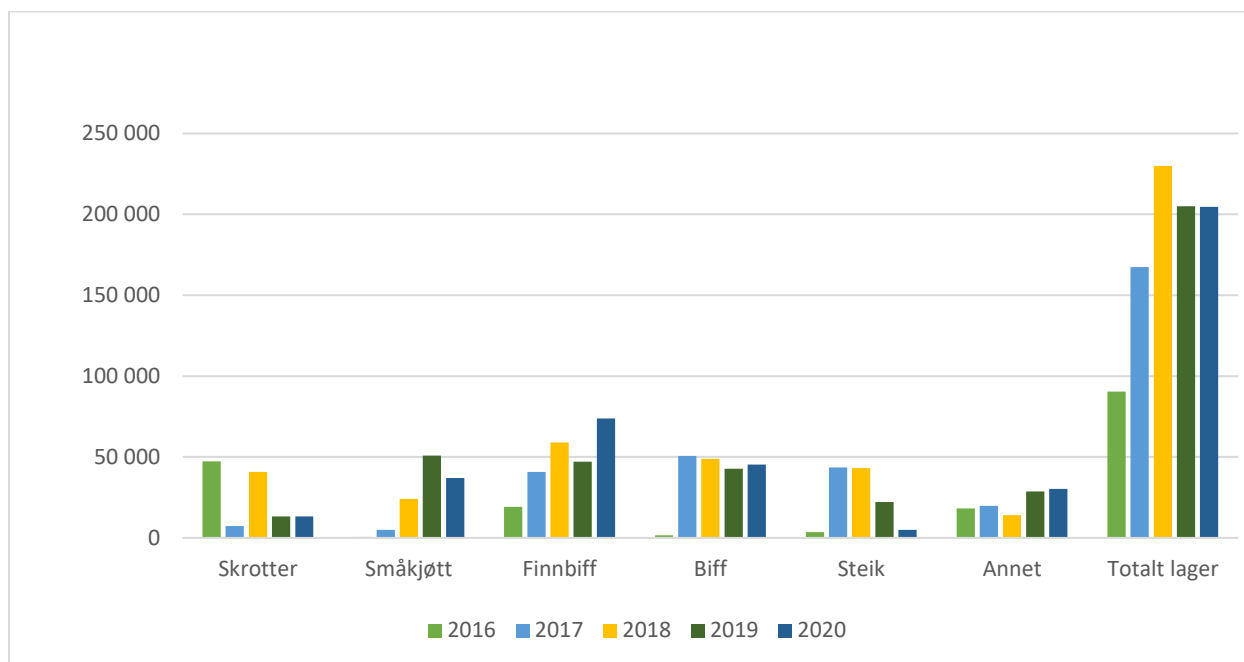


Figur 6.4 Produksjon av reinkjøtt (tonn)

Kilde: Totalregnskapet for reindriftsnæringen

6.2.1.3 Indikator: Lagerbeholdning

Den totale lagerbeholdningen gir en indikasjon på omsetningen av reinkjøtt og i hvor stor grad markedet etterspør reinkjøtt. Utviklingen i lagerbeholdning må sees i sammenheng med utviklingen i produksjon. Arbeidsgruppen har valgt å legge til grunn lagerbeholdning per 1. september. Dette vil vise lagerbeholdningen ved starten av slaktesesongen, og synliggjøre hvordan markedet har vært i foregående driftsår. Figur 6.5 viser lagerbeholdningen per år 2016 til 2020.



Figur 6.5 Lagerbeholdning reinkjøtt (kilo per 1. september)

Kilde: Landbruksdirektoratet

6.3 Tilleggsnæringer

6.3.1 Kriterium: Det utvikles tilleggsnæringer i tilknytning til reindrift

Tilleggsnæringer er næringer som tar utgangspunkt i ordinær reindrift. Tilleggsnæringer utnytter den ordinære driften til f.eks. kultur- og reiselivsvirksomhet. Den har likevel ikke den samme tradisjonelle tilknytningen som binæringene, jf. kapittel 4.2.1.3. I den samiske reindriften i dag har det vært en økning i tilleggsnæringer som for eksempel reindriften basert reiseliv og lærings- og omsorgsbaserte tjenester.

Inntekter fra tilleggsnæringer kan være et viktig økonomisk tillegg til den ordinære reindriften for mange reindriftsutøvere. Det ytes tilskudd til samisk reiseliv, herunder utvikling og formidling av lokale mattradisjoner gjennom Utviklingsprogrammet for landbruks- og reindriften basert vekst og utvikling. Sametinget gir også tilskudd til næringsutvikling.

Videre gir tilleggsnæringer også muligheten for andre til å delta mer aktivt i reindriften. Dette er svært viktig med tanke på å skape gode relasjoner med samfunnet reindriften utøves i.

Tilleggsnæringer er viktig for å øke verdiskapingen i reindriften, og arbeidsgruppen mener derfor at utvikling av tilleggsnæringer i tilknytning til reindrift bør være et kriterium for økonomisk bærekraft.

6.3.1.1 Indikator: Bedrifter som får støtte over reindrifftsavtalen til utvikling av tilleggsnæringer

En indikator for utvikling av tilleggsnæringer kan være antall bedrifter som får støtte over reindrifftsavtalen til utvikling av tilleggsnæringer. Arbeidsgruppen foreslår at indikatoren utformes slik at den måler hvor mange bedrifter som får støtte fra Utviklingsprogrammet og Lærings- og omsorgsbaserte tjenester det enkelte år. Antallet bedrifter som får støtte vil si noe om hvor mange som får støtte til å utvikle tilleggsnæring. Arbeidsgruppen foreslår at det rapporteres på antall reiselivsbedrifter, videreforedlingsbedrifter, og lærings- og omsorgstjenester som får støtte fra disse to programmene. Antallet bedrifter som får støtte bør sees i sammenheng med antall prosjekter totalt.

6.4 Lønnsomhet

Det økonomiske driftsresultatet er driftsinntekter trukket fra driftskostnader. Prisen den enkelte reiner oppnår per kilo reinkjøtt og andre produkter genererer det meste av inntektene, men også eventuelle erstatninger og tilskudd utgjør i mange tilfeller en betydelig andel av den totale inntekten. Kostnadene genereres av bl.a. daglig tilsyn/gjeting, årstidsflyttinger, samlinger/skillinger/merking/slakting av reinflokken, og innbefatter utgifter til kjøp, drift og vedlikehold av kjøretøy, gjeterhytter/sommerbolig/ gomp, fjellutstyr og tilleggsfôr. Andel av felles driftskostnader som kjøp og vedlikehold av felles gjerdeanlegg og hytter som tilhører siidaen eller distriktet inngår også som driftskostnad for den enkelte siidaandel.

6.4.1 Kriterium: Reindriffts næringen har balanse mellom inntekter og kostnader over tid

Utviklingen i balansen mellom inntekter og kostnader er viktig for å vurdere den økonomiske bærekraften i næringen. Det er utviklingen i reindrifften som skal måles.

6.4.1.1 Indikator: Resultatmålene i totalregnskapet

Resultatmålene i totalregnskapet er vederlag for arbeid og egenkapital. Vederlag for arbeid og egenkapital viser det økonomiske resultatet for reindriffts næringen. Indikatoren er beregnet på grunnlag av alle inntekter og kostnader fratrukket renter på lånt kapital.

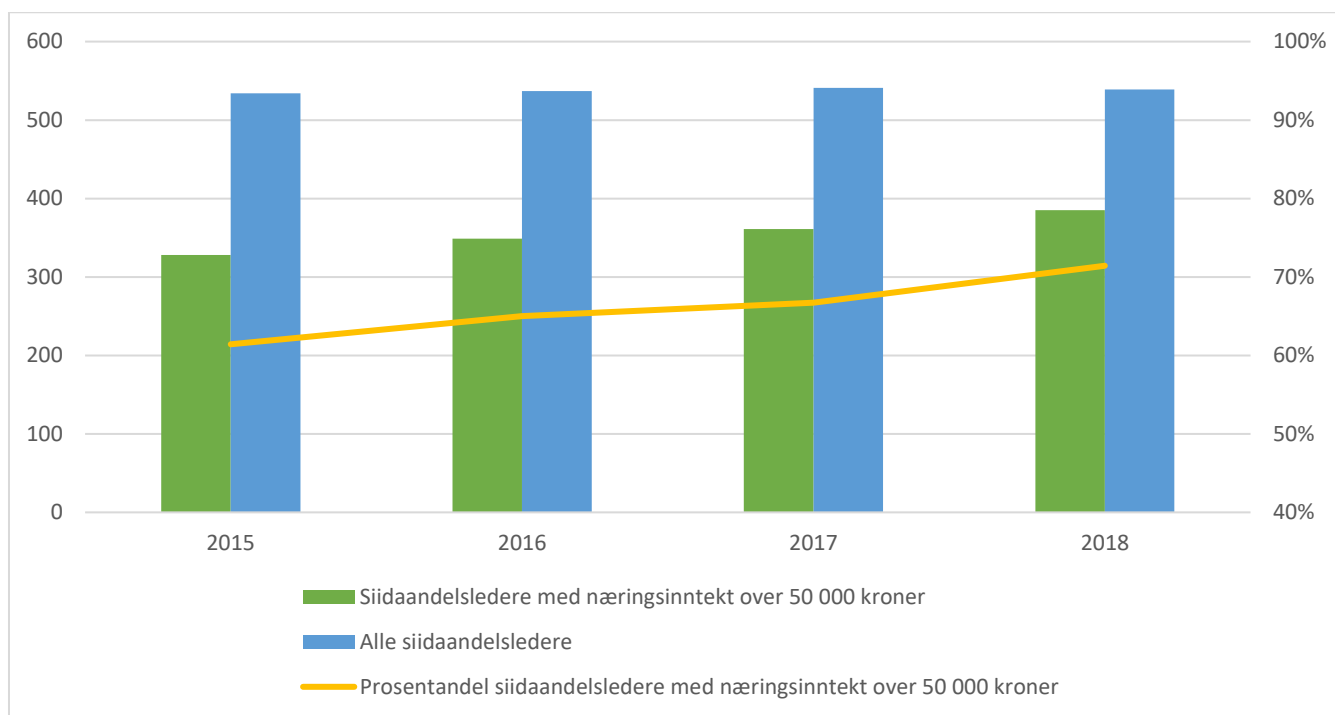
Tabell 6.3 Vederlag for arbeid og egenkapital 2015-2018, med budsjett 2019 (kroner)

	2015	2016	2017	2018	Budsjett 2019
Totalt (1 000 kr)	102 274	87 185	111 903	151 312	153 041
Per årsverk	107 621	95 221	119 172	169 443	165 450
Per siidaandel	178 080	151 442	192 273	270 684	274 760

Kilde: Totalregnskap for reindriffts næringen

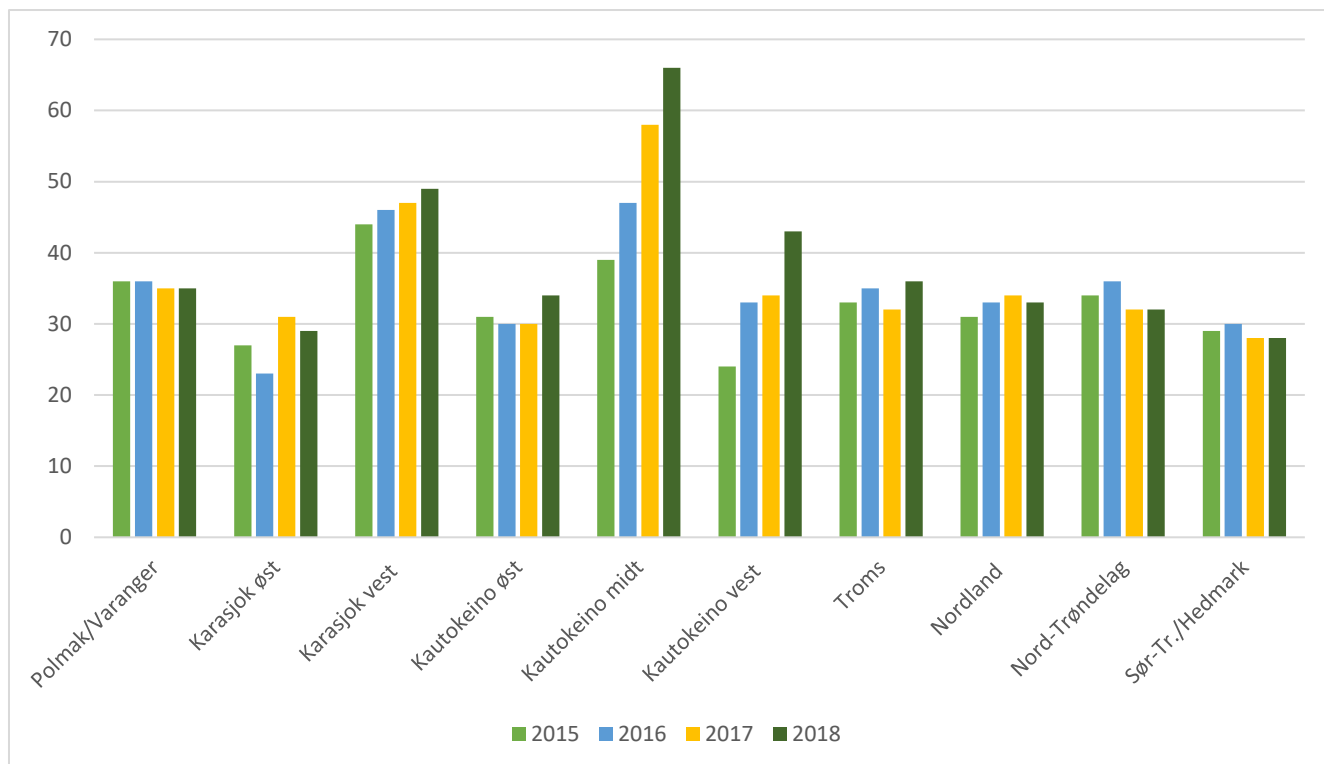
6.4.1.2 Indikator: Antall og prosentandel siidaandelsledere som har næringsinntekt over 50 000 kr

For å være berettiget tilskudd til siidaandeler og tamreinlag må siidaandelsleder ha avgiftspliktig salgsinntekt på minst 50 000 kroner fra salg av kjøtt i eget merke. Denne indikatoren viser utviklingen i antall siidaandelsledere som har inntekt fra reindrift over dette nivået. Figur 6.6 viser at prosentandelen siidaandelsledere med næringsinntekt over 50 000 kroner økte med 10 pst. fra 2015 til 2018.



Figur 6.6 Siidaandelsledere med næringsinntekt over 50 000 kroner (antall)

Kilde: Landbruksdirektoratet



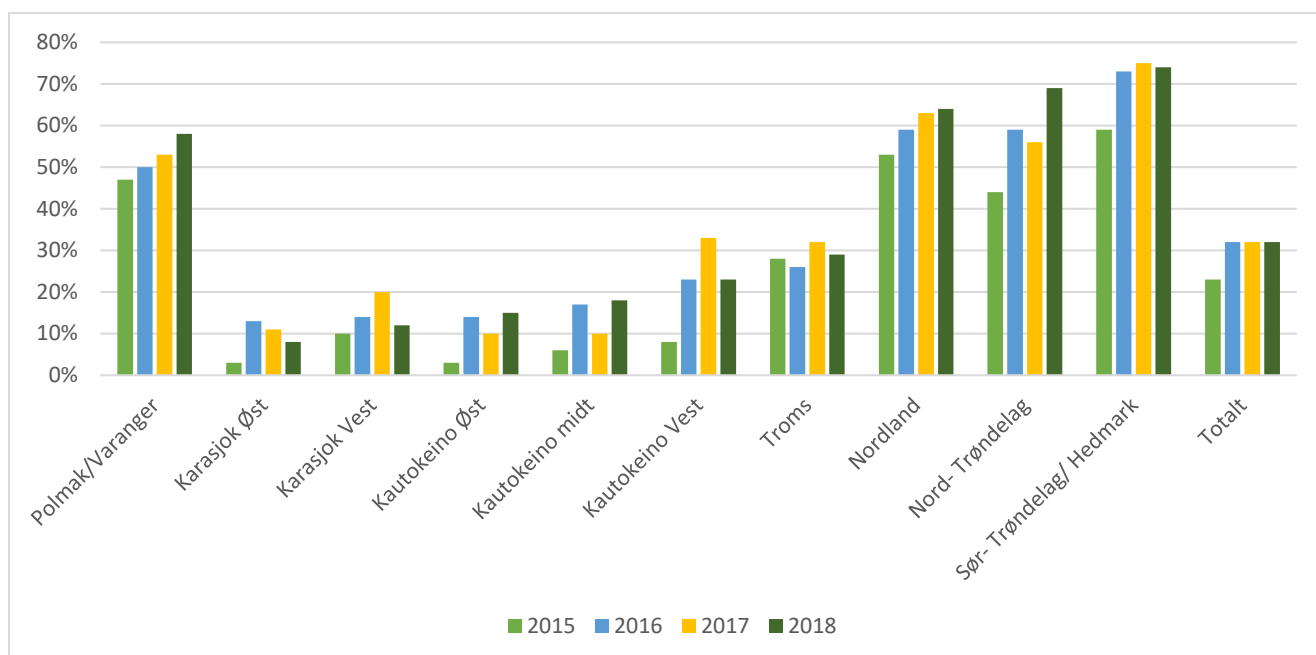
Figur 6.7 Siidaandelsledere med næringsinntekt over 50 000 kroner per område og sone (antall)

Kilde: Landbruksdirektoratet

6.4.1.3 Indikator: Antall siidaandelsledere som oppnår fullt reindrifftsfradrag

Det gis et fradrag i alminnelig inntekt for skatteyttere med positiv næringsinntekt fra reindrift. For 2020 utgjør fradraget inntil 63 500 kroner, pluss 38 prosent av inntekt i reindriftnæring som overstiger 63 500 kroner opp til et maksimalt fradrag på 166 400 kroner. Dette innebærer at næringsinntekt mellom 0 og 63 500 kroner gir reindrifftsfradrag lik inntekten. Dersom næringsinntekten er mellom 63 500 kroner og 334 289 kroner er fradraget 63 500 kroner pluss 38 prosent av næringsinntekt over 63 500 kroner. Når næringsinntekten er 334 290 kroner eller høyere får man maksimalt fradrag på 166 400 kroner.

Antall reineiere som oppnår fullt reindrifftsfradrag vil synliggjøre utviklingen i antall reineiere som har inntekt over dette nivået. Figur 6.8 viser at prosentandelen som oppnådde fullt reindrifftsfradrag har økt fra 23 pst. i 2015 til 32 pst. i 2018.



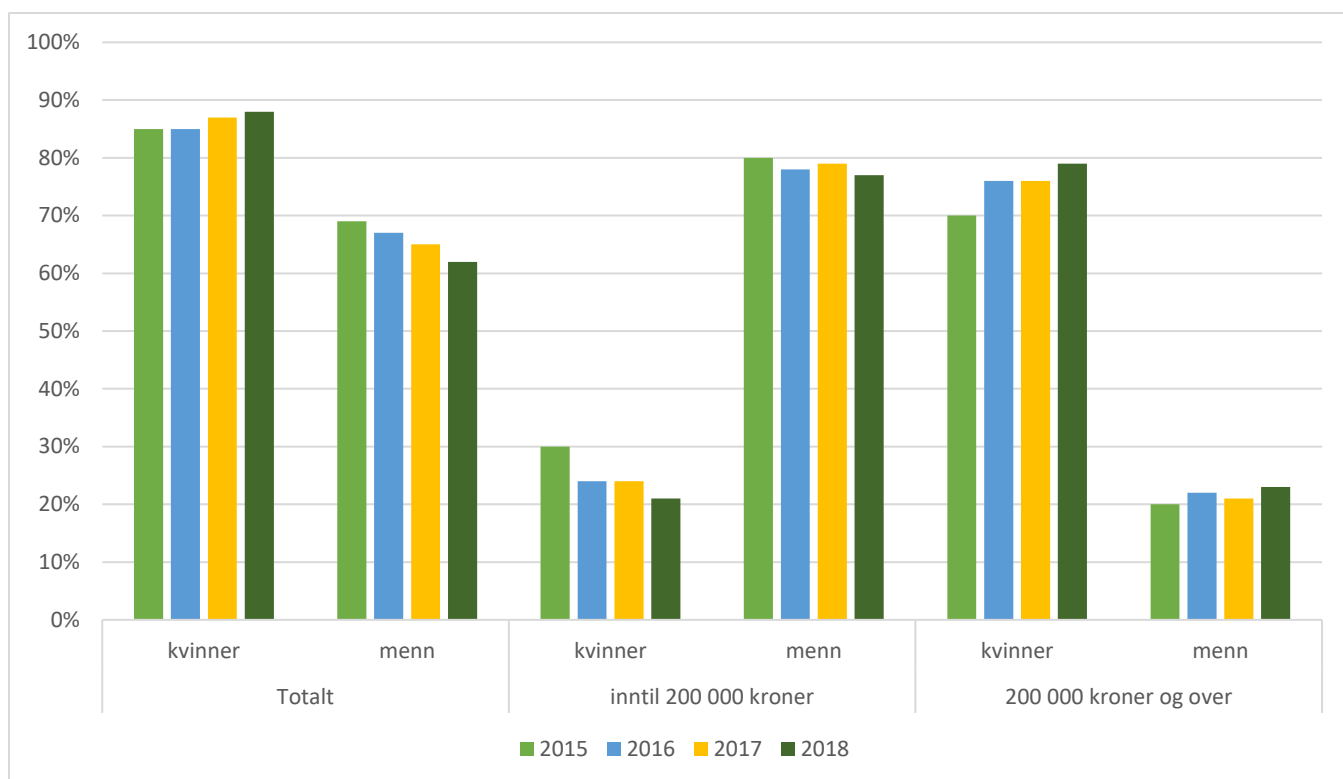
Figur 6.8 Siidaandelsledere som oppnådde fullt reindriftsfradrag 2015-2018 (prosentandel per område og sone)

Kilde: Totalregnskapet for reindriftnæringen

6.4.1.4 Indikator: Andel siidaandelsledere som har lønns- og eller næringsinntekt fra annet enn reindrift

En annen indikator kan være hvor mange siidaandelsledere som har lønns- eller næringsinntekt utenfor reindriften. En slik indikator vil synliggjøre i hvor stor grad siidaandelslederen har mulighet til å hente ut hovedinntekten fra reindriften. Indikatoren bygger på rapporteringen i Totalregnskapet. Det er en usikkerhet i rapporteringen i Totalregnskapet som gjør at det er vanskelig å skille lønns- og næringsinntekt utenfor reindriften og som en del av reindriften. Det skyldes at det ikke kan skilles på hvilke inntekter som stammer fra tilleggsnæring og kombinasjonsnæring. I tillegg vil inntekter fra binæringer der det leveres egen næringsoppgave framkomme her, selv om det er en del av reindriftnæringen. Arbeidsgruppen foreslår at Økonomisk utvalg gis i oppdrag å se på hvordan denne indikatoren kan forbedres.

..



Figur 6.9 Siidaandelsledere med lønn- eller næringsinntekt fra annet enn reindrift (prosentandel)

Kilde: Landbruksdirektoratet

6.5 Produktivitet

Produktivitet beskriver produksjon i forhold til innsats, det vil si forholdet mellom det som produseres og mengden produksjonsfaktorer. I reindriften er det mest relevant å se på kjøttproduksjon per dyr eller per arealenheter. Når en snakker om produktivitet er maksimal varig avkastning et sentralt begrep. Med maksimal varig avkastning menes den tilpasning mellom reintall, beitegrunnlag og driftsform som gir den høyeste stabile avkastningen over tid, uten å forringe beitegrunnlaget.

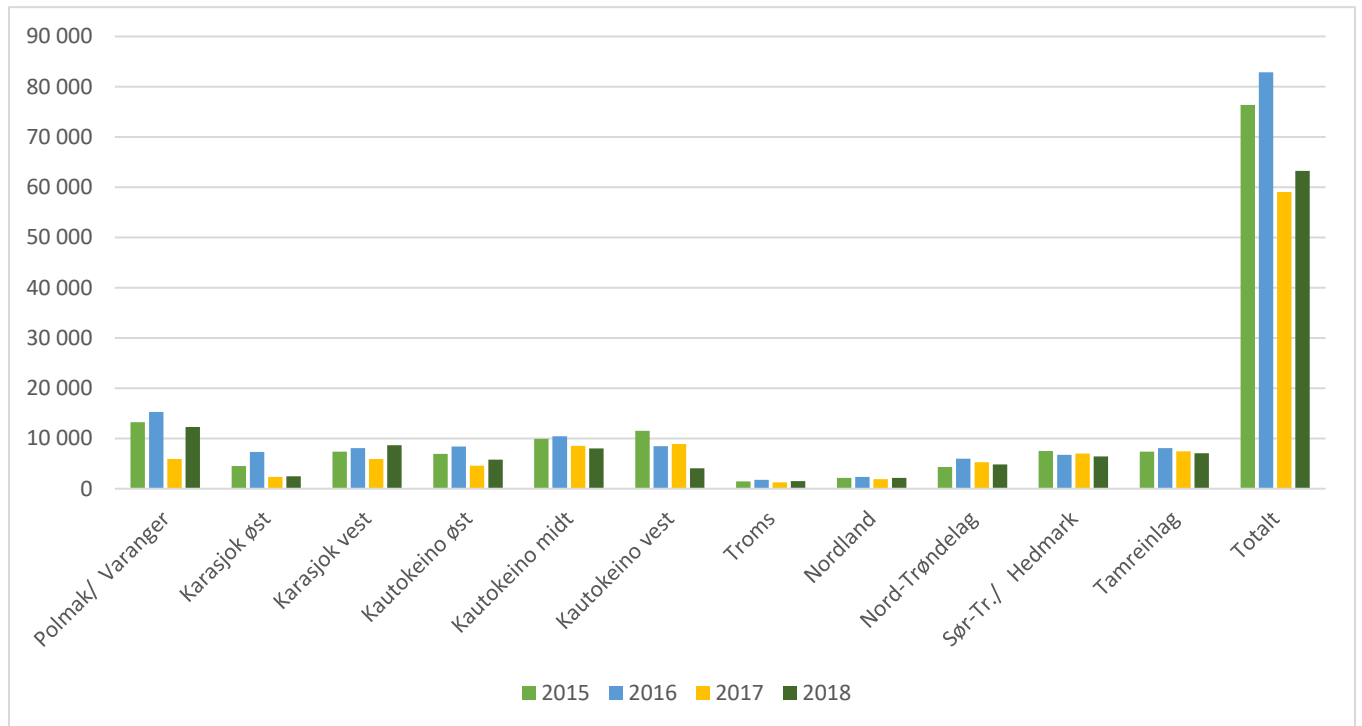
Produktiviteten per rein er et resultat av naturgitte betingelser (blant annet vegetasjon, tilgjengelighet, klima), kalvetilgang, annen arealbruk, rovdyrbelastning, beitebelastning og flokkens kjønns- og aldersstruktur. Totalproduktivitet kan fortelle mye om hvordan tilpasningen mellom rein og beite er i et område. Eksempelvis vil en høy totalproduksjon per livrein i vårflokk ofte innebære god kalvetilgang, lave tap og gode slaktevekter, mens en lav totalproduksjon per livrein gir signaler om lav kalvetilgang, høye tap og/eller lave slaktevekter.

6.5.1 Kriterium: Reindriften har god produktivitet

Produktivitet er et viktig kriterium for å vurdere reindriftenes økonomiske bærekraft. Produktiviteten sier noe om hvorvidt man utnytter de ressursene man har effektivt.

6.5.1.1 Indikator: Slakteuttak

Denne indikatoren viser utviklingen i hvor mye som slaktes totalt, målt i hvor mye som slaktes i slakterier. Figur 6.10 viser antall slakt til slakteri 2015-2018. Det slaktes også en liten andel privat, men det tas ikke med her.



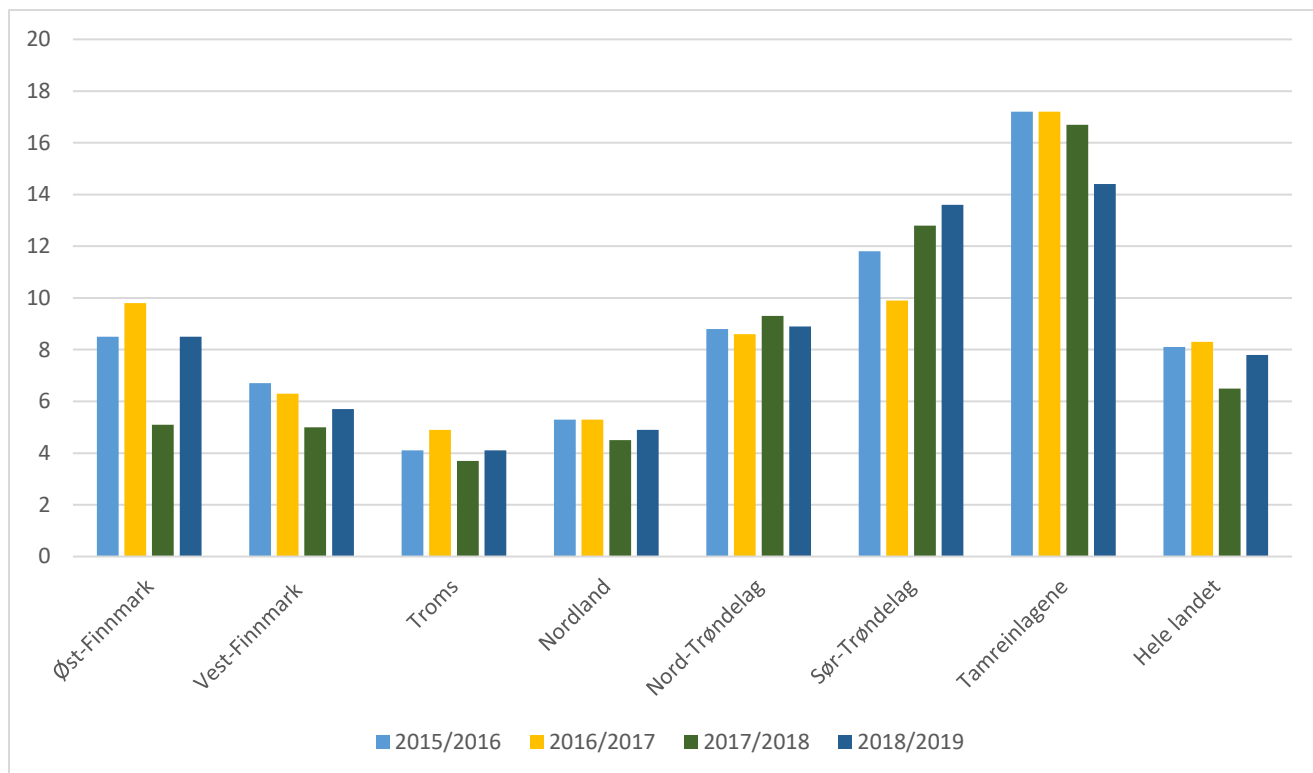
Figur 6.10 Slakteuttak 2015-2018 (antall slakt til slakteri per område og sone)

Kilde: Totalregnskap for reindriftsnæringen

6.5.1.2 Indikator: Totalproduksjon per livrein

Produktivitet kan måles ved slakt per livdyr i vårflokk (slakteproduktivitet) og slakt per livdyr korrigert for reintallsendringer (totalproduktivitet). Dersom reintallet et år ikke endrer seg, vil de to produktivetsberegningene gi samme resultat.

Totalproduktivitet per livrein er et mål for hvor effektiv en reinflokk er til å produsere reinkjøtt. Det kan være ulike faktorer som påvirker totalproduktiviteten. Distrikter med høye tap av rein vil ha lavere totalproduktivitet. Arbeidsgruppen velger likevel å legge til grunn totalproduksjon per livrein som indikator for produktivitet.

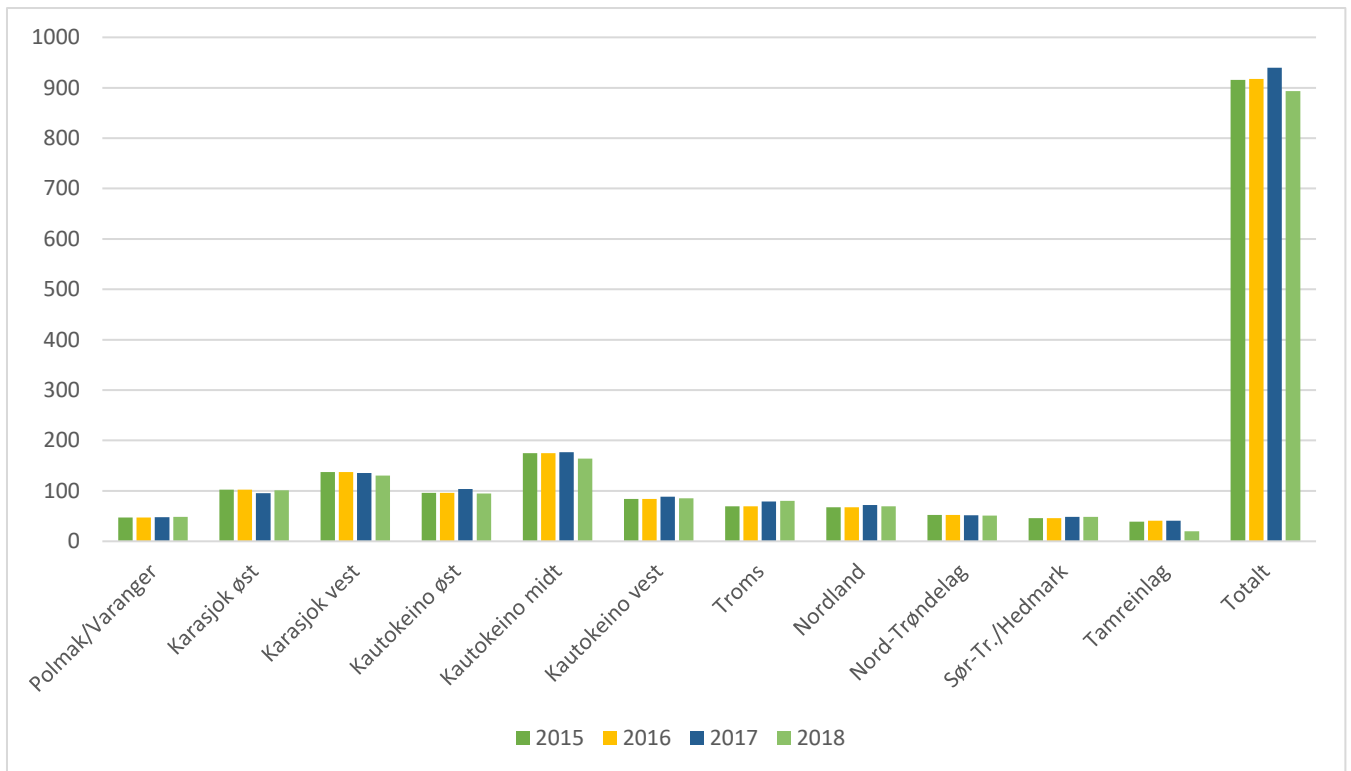


Figur 6.11 Totalproduksjon per livrein 2015/2016–2018/2019 per reinbeiteområde og hele landet (kilo per dyr)

Kilde: Ressursregnskap for reindriften

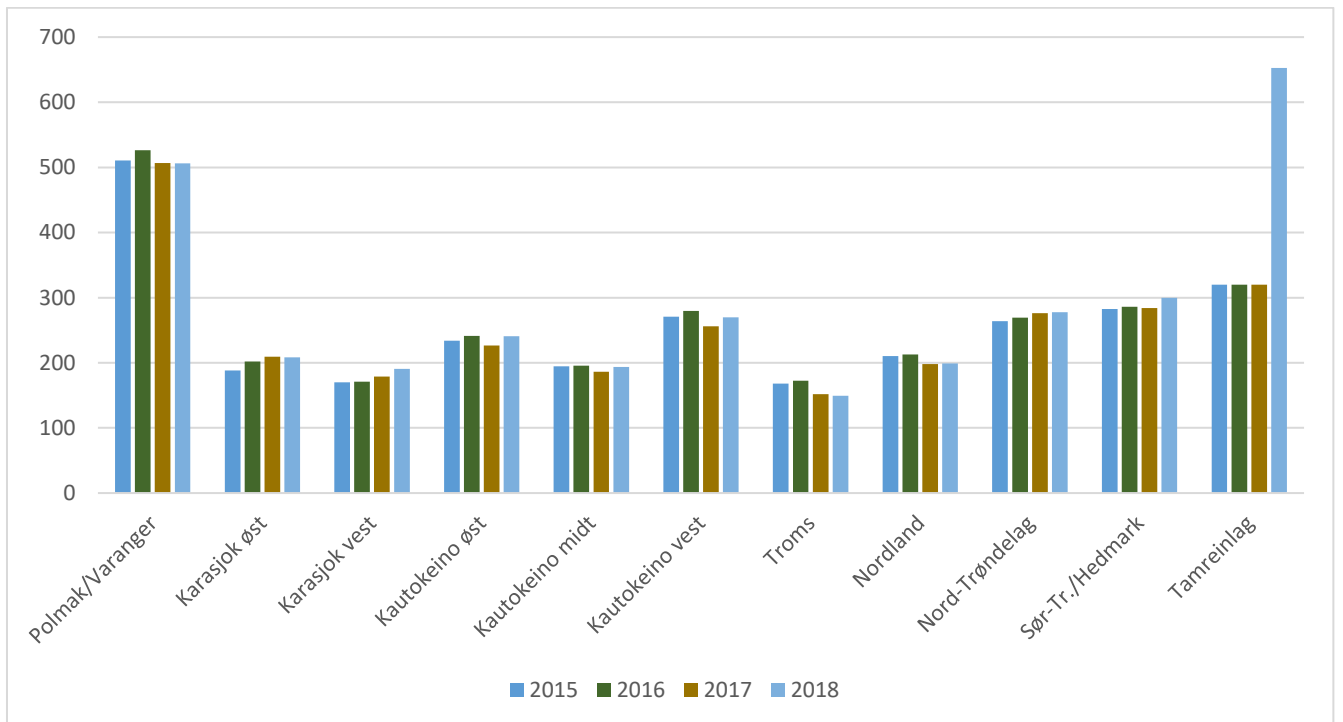
6.5.1.3 Indikator: Utvikling i arbeidsforbruk

Utvikling i arbeidsforbruk er en annen indikator på hvor mye ressurser som kreves i produksjonen. Utviklingen i arbeidsforbruk kan, sammen med utviklingen i totalproduksjonen vise hvor effektiv produksjonen i reindriftnæringen er. Arbeidsgruppen legger til grunn at arbeidsforbruk kan måles i antall årsverk, og i rein per årsverk. Figur 6.12 viser utvikling i antall årsverk, og figur 6.13 antall rein per årsverk.



Figur 6.12 Antall årsverk per reinbeiteområde og sone³³

Kilde: Totalregnskap for reindriftsnæringen



Figur 6.13 Antall rein per årsverk per reinbeiteområde og sone³³

Kilde: Totalregnskap for reindriftsnæringen

³³ Fra 2018 gjorde Økonomisk utvalg en endring i beregningen av årsverk for tamreinlagene- Fra 2018 er tallene basert på tamreinlagenes egen årsverksberegning, og den er derfor ikke sammenlignbar med de samiske reinbeiteområdene.

7 Kriterier og indikatorer for kulturell bærekraft

Kulturell bærekraft innebærer at reindriften opprettholdes som en samisk kulturbærer, og videreføres til kommende generasjoner. Reindriften har en sterk forankring i tradisjoner og kulturelle verdier. Dette har gjort reindriften sterkere i stand til å motstå ytre påvirkninger slik som fornorskning enn andre samiske næringer og kulturkonstellasjoner.³⁴

Den kulturelle bærekraften bygger på lokale reindriftsamiske tradisjoner hvor sikring og ivaretagelse av språk, klestradisjoner, mattradisjoner, slaktemetoder, tradisjonskunnskaper, familiebasert reindrift, stabile beitearealer, opprettholdelse av sedvanerettslige forhold, og økonomi gir grunnlag for en levende reindriftskultur.

Den samiske kulturen har sitt grunnlag i samisk tradisjon og sedvane, men er også en kultur i utvikling. Arbeidsgruppen legger her til grunn et generelt kulturbegrep. Det generelle kulturbegrepet omfatter tanke-, kommunikasjons- og atferdsmønstre på alle felter av samfunnslivet. Slik bærekraftsbegrepet benyttes i andre sammenhenger er det delt inn i miljø, økonomi og sosiale/kulturelle forhold. Ettersom reindrift er en viktig bærer av samisk kultur, og de sosiale strukturene er en del av samisk kultur, mener arbeidsgruppen det faller naturlig å definere inn sosiale forhold i kulturell bærekraft.

Om reindriften som kulturbærer følger det av Ot.prp.nr. 25 (2006-2007) side 13 at:

«Samisk reindrift er på mange måter en livsform basert på sterke kulturelle elementer. Reindriften er en viktig bærer av samisk kultur. Samisk språk, bruk av tradisjonelle beiteområder og reinmerker, duodji (husflid) og kunsthåndverk er i denne sammenheng viktig. Det samme gjelder familiemessige og andre sosiale relasjoner. Dette betyr ikke at reindriften ikke tar inn over seg skiftninger i tiden eller er upåvirket av den generelle samfunnsmessige utvikling. Men den klare og bevisste forankring i kulturelle verdier bidrar til å gjøre reindriften som næring og livsform slitesterk i sin kjerne, og motstandskraftig i forhold til påvirkninger. Et viktig element i denne sammenhengen er den tidligere nevnte siidaen. Denne er en særegen organisasjonsform for reindriftssamene, som for øvrig bygger på de samme grunnelementene som en finner igjen i reindriften i alle de øvrige områdene i verden hvor tradisjonell reindrift foregår.»

Arbeidsgruppen legger til grunn at kulturen er i kontinuerlig utvikling. Kulturell bærekraft innebærer at reindriften opprettholdes som en samisk kulturbærer, og videreføres til kommende generasjoner.

7.1 Tradisjonell kunnskap

Den samiske reindriftskulturen er blant annet basert på tradisjonell kunnskap. Tradisjonell kunnskap er ikke et helt klart definert begrep. Begrepet «traditional knowledge» er brukt for eksempel i konvensjonen om biologisk mangfold. I forarbeidene til naturmangfoldloven går det fram at departementet mente begrepet var uklart, og at tradisjonell kunne forstås som statistisk³⁵. I stedet brukte man begrepet «generasjoners erfaringer» i naturmangfoldloven § 8:

«Myndighetene skal videre legge vekt på kunnskap som er basert på generasjoners erfaringer gjennom bruk av og samspill med naturen, herunder slik samisk bruk, og som kan bidra til bærekraftig bruk og vern av naturmangfoldet.»

³⁴ Ravna, Øyvind (2019) *Same- og reindriftsrett*. Gyldendal: Oslo. Side 30.

³⁵ [Ot. Prp. nr. 52 \(2008-2009\) Om lov om forvaltning av naturens mangfold](#).

Det som kjennetegner den tradisjonelle kunnskapen i reindriften er at den er muntlig, fleksibel, dynamisk og erfaringsbasert.

Begrepet tradisjon er her ikke nødvendigvis knyttet til tradisjoner fra gammel tid, eller til autentisitet. Tradisjon defineres her som en type kunnskap som er basert på erfaringer som gjerne er muntlig overlevert og tilpasset gjennom generasjoner, og som er i kontinuerlig utvikling.

Kunnskap om reindriften omfatter blant annet kunnskap om reinen, generelt om reindrift og reindrift i et spesifikt område, værforhold, topografi, reinmerke, tradisjonell slakting, duodji osv. Tradisjonell kunnskap omfatter kunnskap om beitearealene og hvordan dyrene benytter seg av arealene, hvordan dyrene reagerer på forstyrrelser.

Arbeidsgruppen legger til grunn en forståelse av tradisjonell kunnskap som erfaringsbasert kunnskap som er dynamisk.

Gjennom den etablerte konsultasjonsordningen mellom statlige myndigheter og Sametinget ligger det også en plikt til å konsultere med andre samiske interesser i tillegg til Sametinget. Dette gjelder særlig i saker som berører direkte samiske næringer slik som reindriften. Gjennom konsultasjonene kommer reindriftens tradisjonelle kunnskap særlig til uttrykk.

Det er vanskelig å måle bruken av tradisjonell kunnskap i forvaltningen. Det er også krevende for forvaltningen å legge tradisjonell kunnskap til grunn, ettersom dette er kunnskap som ikke nødvendigvis finnes i skriftlig form. Opprettholdelse av konsultasjonsordningen hvor reindriften blir konsultert ved større utbyggingssaker legger til rette for at tradisjonell kunnskap blir ivaretatt og brukt i forvaltningen. Det viktigste er imidlertid at det er en løpende dialogen mellom reindriftsnæring og forvaltning, der forvaltningen får overført den tradisjonelle kunnskapen i reindriften.

7.1.1 Kriterium: Tradisjonell kunnskap inngår som en del av kunnskapsgrunnlaget for forvaltningen

Arbeidsgruppen foreslår et generelt kriterium om at tradisjonell kunnskap skal være en del av kunnskapsgrunnlaget i forvaltningen. Kriteriet er vanskelig å måle, og det foreslås derfor ingen kvantitativ indikator. Arbeidsgruppen mener i stedet det kan gis en beskrivelse av betydningen av dialog med reindriftsnæringen og konsultasjoner i den årlige rapporteringen.

7.2 Reinmerke

Eierskap til reinen merkes med tradisjonelle snitt i øret, kalt reinmerke. Reinmerke viser hvem som eier reinen, og hvilken familie og siida vedkommende reieneier tilhører. Rett til reinmerke er en forutsetning for å kunne eie rein i det samiske reinbeiteområdet, jf. reindriftsloven § 9.

Merkesystemet er en viktig del av den samiske driftsformen og er en helt sentral kulturell markør i reindriften. Etter reindriftsloven § 33 skal all rein i det samiske reinbeiteområdet merkes med eierens merke. Videre følger det av § 34 at merking av rein skal skje ved snitt i øret med eierens registrerte reinmerke. Alle reinmerker i det samiske reinbeiteområdet skal godkjennes av en nemnd for merkesaker (merkenemnda), og godkjente merker skal registreres hos Landbruksdirektoratet. Et registrert reinmerke skal slettes når innehaveren av merket avgår ved døden uten å etterlate seg rein som overtas av ektefelle eller arving. Et reinmerke som ikke har vært i bruk på 4 år, kan slettes av merkenemnda. Det kan derfor være små avvik mellom antall reieneiere og antall merker.

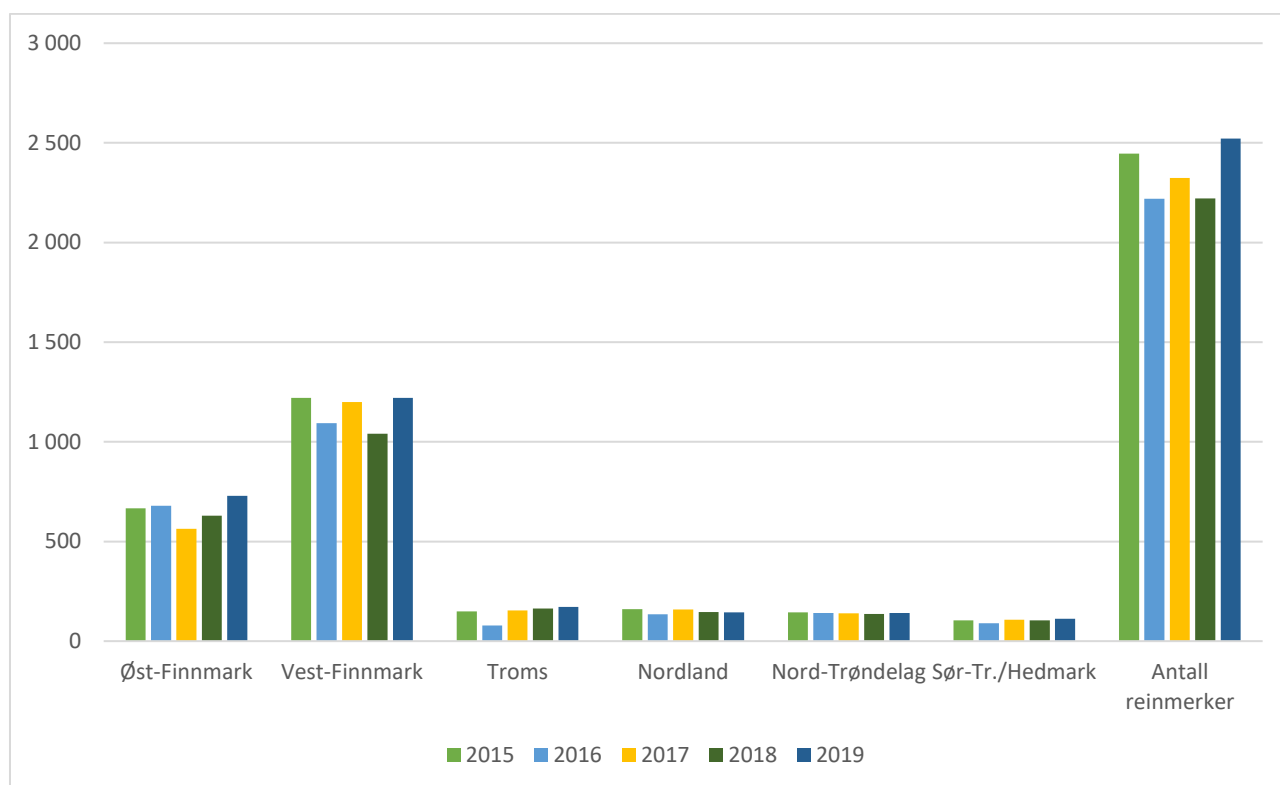
Rein utenfor det samiske reinbeiteområdet skal i utgangspunktet også merkes, men det kan gis fritak fra plikten i særlige tilfeller. Utenfor det samiske reinbeiteområdet er ikke reinmerke forbundet med en rettighet, og formålet med merking her er å gi grunnlag for bestemmelse av eiendomsretten til reinen og en velordnet reindrift.

7.2.1 Kriterium: Det tradisjonelle reinmerket opprettholdes og brukes

Arbeidsgruppen mener at opprettholdelse av det tradisjonelle merkesystemet bør være et kriterium for kulturell bærekraft.

7.2.1.1 Indikator: Antall registrerte og aktive merker

Kriteriet kan måles ved indikatoren antall reindriftsutøvere som har registrert merke i merkeregisteret. Utviklingen i denne indikatoren vil beskrive eventuelle endringer i bruken av det tradisjonelle merkesystemet. Data kan hentes fra merkeregisteret. Registeret gir oversikt over merker med (aktive merker) og uten rein. I 2019 var det registrert 2 526 aktive merker. Dette må sees i sammenheng med hvor mange som eier rein totalt. I 2019 var det 2 521 personer i samisk reindrift. Figur 7.1 viser antall aktive merker per reinbeiteområde



Figur 7.1 Aktive reinmerker 2015-2019, per reinbeiteområde og totalt (antall)

Kilde: Totalregnskap for reindriftnæringen. Regnskap 2018 og budsjett 2019.

7.3 Språk

Språket er en viktig del av den tradisjonelle kunnskapen om reindrift. Det samiske språket har en mengde faguttrykk knyttet til naturforhold, driftsform og arbeidet med reinen. Det nyanserte språket

knyttet til naturforhold er en viktig del av den tradisjonelle kunnskapen om reindrift. Språket er dessuten avgjørende for å sikre overføring av den tradisjonelle, erfaringsbaserte kunnskapen.

7.3.1 Kriterium: Samisk språk er en viktig del av reindriftskulturen

Bruk av samisk språk generelt, og opplæring i språket, er en viktig del av den kulturelle bærekraften. I denne sammenhengen er bruket av samisk språk i reindriften et viktig element. Dette er imidlertid vanskelig å måle. Det finnes per i dag ikke data for reindriftsutøveres bruk av samisk språk.

7.3.1.1 Indikator: Andel skjema for reindriftsutøvere som er tilgjengelige på samisk

Bruk av samisk språk i forvaltningen skal være i samsvar med bestemmelsene i sameloven kapittel 3. Visse regler, kunngjøringer og skjema til bruk overfor et offentlig organ skal være tilgjengelig på samisk i forvaltningsområdet for samisk språk. Enhver som henvender seg på samisk til et lokalt offentlig organ i forvaltningsområdet, har rett til å få svar på samisk. Det samme gjelder skriftlige svar på skriftlige henvendelser til regionale organer i forvaltningsområdet.³⁶

En indikator kan være andel skjema for reindriftsutøvere som er tilgjengelige på samisk hos statsforvalteren og Landbruksdirektoratet

³⁶ Se sameloven § 3-3, jf. § 3-1.

Tabelloversikt

Tabell 4.1 Distrikter med godkjente bruksregler, per statsforvalterembete

Tabell 6.1 Sammendrag av Totalregnskapet for reindriftsnæringen 2015 til 2018, med budsjett 2019

Tabell 6.2 Gjennomsnittlig nøkkeltall per siidaandel og per rein for reinbeiteområdene i 2018 (kroner)

Tabell 6.3 Vederlag for arbeid og egenkapital 2015-2018, med budsjett 2019

Figuroversikt

Figur 3.1 Illustrasjon av samspillet mellom rein, menneske og beite

Figur 3.2 Driftsenheter/siidaandeler per reinbeiteområde og totalt i perioden 1980-2019 (antall)

Figur 3.3 Reintall i vårflokk per reinbeiteområde, driftsårene 1979/1980 til 2018/2019

Figur 3.4 Reintall i vårflokk for hele landet, driftsårene 1979/1980 til 2018/2019

Figur 3.5 Slaktekvantum og tidspunkt for vår

Figur 4.1 Siidaandeler (antall)

Figur 4.2 Personer med rein per siidaandel (gjennomsnittlig antall per reinbeiteområde)

Figur 4.3 Kvinnelige siidaandelsledere 2015 til 2019 (prosentandel av alle siidaandelsledere)

Figur 4.4 Aldersfordeling for siidaandelsledere, fordelt på kvinner og menn (antall)

Figur 4.5 Aldersfordeling for siidaandelsledere 2015-2019 (antall)

Figur 4.6 Binæringsinntekter i perioden 2015-2018 (1000 kroner)

Figur 4.7 Binæringsinntekter i prosent av alle produksjonsbaserte inntekter 2015-2018

Figur 4.8 Felles siidaandeler

Figur 4.9 Kalveandel av totalt slakt, driftsåret 2015/2016 til 2018/2019 (pst)

Figur 4.10 Gjennomsnittlig slaktevekt for kalv som er levert slakteri (kilo)

Figur 4.11 Kalvetilgang etter tap

Figur 4.12 Omsøkt og erstattet tap av rein til rovvilt

Figur 4.13 Prosentandel erstattet tap av rein til rovvilt av totalt reintall

Figur 4.14 Prosentandel reinbeitedistrikter som får distriktstilskudd 2015-2019, per reinbeiteområde

Figur 5.1 Utvikling i andel lavmark av totalt areal for Finnmarksvidda 1987-2018

Figur 5.2 Dyretetthet i vårflokk – antall rein per km² beiteareal

Figur 5.3 Innsigelser til kommune (del)plan med begrunnelse reindrift, statsforvalteren og Sametinget

Figur 5.4 Innsigelser til reguleringsplan med begrunnelse reindrift, statsforvalteren og Sametinget

Figur 5.5 Utbetalt erstatning for arealtap 2015-2018 per reinbeiteområde (kroner)

Figur 6.1 Produsentpris for rein 2003 til 2018 (kroner per kilo)

Figur 6.2 Produsentpris for rein, storfe og lam 2003 til 2018 (kroner per kilo)

Figur 6.3 Produksjon av reinkjøtt (1000 kroner)

Figur 6.4 Produksjon av reinkjøtt (tonn)

Figur 6.5 Lagerbeholdning reinkjøtt 2016-2020 (kilo per 1. september)

Figur 6.6 Siidaandelsledere med næringsinntekt over 50 000 kroner (antall)

Figur 6.7 Siidaandelsledere med næringsinntekt over 50 000 kroner per reinbeiteområde og sone (antall)

Figur 6.8 Prosentandel siidaandelsledere som oppnådde fullt reindriftsfradrag 2015-2018 per område og sone

Figur 6.9 Prosentandel siidaandelsledere med lønn- eller næringsinntekt fra annet enn reindrift

Figur 6.10 Slakteuttak 2015-2018 per reinbeiteområde og sone (antall slakt til slakteri)

Figur 6.11 Totalproduksjon per livrein 2015/2016-2018/2019 (kilo per rein)

Figur 6.12 Antall årsverk

Figur 6.13 Antall rein per årsverk

Figur 7.1 Aktive reinmerker 2015-2019, per reinbeiteområde og sone (antall)

Vedlegg 1. Arbeidsgruppens forslag til kriterier og indikatorer for bærekraftig reindrift

Mål	Kriterium	Nr.	Indikator
Økologisk, økonomisk og kulturell bærekraft	1. Reindriftens driftsform opprettholdes med naturlig flytting og bruk av årstidsbeitene	1.1	Tilleggsfôring med kraftfôr
		1.2	Endringer i beitetider
		1.3	Antall omlegginger av flyttleier som er godkjent av Landbruks- og matdepartementet
	2. Reindriften opprettholdes som en familiebasert næring	2.1	Antall siidaandeler og antall personer med rein i en siidaandel
		2.2	Alders- og kjønnsfordeling for siidaandelsledere
		2.3	Inntekter fra binæringer
		2.4	Andel ektefeller/samboere med felles siidaandel
	3. Dyrevelferden er god	3.1	Kalveandel av totalt slakt
		3.2	Slaktevekt for kalv
		3.3	Kalvetilgang etter tap
		3.4	Forekomst av sykdommer
	4. Tap av rein til rovvilt reduseres	4.1	Andel omsøkt og erstattet tap av rein til rovvilt
		4.2	Erstattede rovvilttap i andel av reintall
		4.3	Fravær av prioriterte rovviltområder innenfor reindriftens kalvingsområder
	5. Et velfungerende internt selvstyre	5.1	Antall distrikter som har oppdaterte og godkjente bruksregler
		5.2	Antall pålegg for brudd på bruksregler
		5.3	Antall distrikter som mottar distriktstilsudd
5.4		Megling	
Økologisk bærekraft	6. Reindriften har tilgang på beiteressurser av god kvalitet	6.1	Lavbeitene i Finnmark (andel lavrik mark av totalt areal)
		6.2	Dyretetthet (rein per arealenhet)
	7. Reindriftens arealressurser blir ivaretatt	7.1	Oppdateringer av reindriftens arealbrukskart
		7.2	Statsforvalterens dialog med kommuner og fylkeskommuner om reindriftens arealbruk
		7.3	Distrikter som har oppdaterte distriktsplaner
Økonomisk bærekraft	8. Reindriftsnæringen utvikler produkter som markedet etterspør	8.1	Prisutvikling (Pris per kilo kjøtt)
		8.2	Total produksjon av reinkjøtt (mengde og verdi)
		8.3	Lagerbeholdning per 1. september (mengde)
	9. Det utvikles tilleggsnæringer i tilknytning til reindrift	9.1	Bedrifter som får støtte over reindriftsavtalen til utvikling av tilleggsnæringer
		10. Reindriftsnæringen har balanse mellom inntekter og kostnader over tid	10.1
	10.2		Andel siidaandelsledere som har næringsinntekt over 50 000 kr
	10.3		Andel siidaandelsledere som oppnår fullt reindriftsfradrag
	10.4		Andel siidaandelsledere som har lønns- og eller næringsinntekt utenfor reindriften
	11. Reindriften har god produktivitet	11.1	Slakteuttak
		11.2	Totalproduksjon per livrein
11.3		Utvikling i arbeidsforbruk	
Kulturell bærekraft	12. Tradisjonell kunnskap inngår som en del av kunnskapsgrunnlaget for forvaltningen	12.1	Kvalitativ vurdering
	13. Det tradisjonelle reinmerket opprettholdes og brukes	13.1	Antall registrerte og aktive merker

	14. Samisk språk er en viktig del av reindriftskulturen	14.1	Andel skjema for reindriftsutøvere som er tilgjengelige på samisk
--	---	------	---

Mielddus 1. Bargojoavkku evttohus guoddevaš boazodoalu eavttuide ja čujuhusaide

Ulbmil	Eavttut	Nr.	Čujuhusat
Ekologalaš, ekonomalaš ja kultuvrralaš guoddevašvuotta	1. Boazodoalu doaibmavuohki bisuhuvvo lunddolaš boazojhtalemiin ja jahkodatguohtumiid geavahemiin	1.1	Bohccuid biebmát liigefuođđariiguin
		1.2	Guohtunáiggit rivdet
		1.3	Johtingeainnuid heivehit maid Eanadoallo- ja biebmodepartemeanta dohkkeha
	2. Boazodoallu bisuhuvvo bearašvuđot ealáhussan	2.1	Leat siidaoasit ja siidaoasis olbmot geat bohccuid eaiggádit
		2.2	Lea ahke- ja sohka bealjuohku siidaoasiid jođiheddjiid gaska
		2.3	Vejolašvuotta viežžat dietnasa lassiealáhusas
		2.4	Leat náittosguimmežat/ovttasássit geain lea oktasaš siidaoassi
	3. Elliidčálgu lea buorre	3.1	Njuovvanbohccuin leat maid miesit
		3.2	Miessedeaddu
		3.3	Miesit maŋŋil massimiid
		3.4	Dávddat
	4. Boazomassin boraspiriide geahpeduvvo	4.1	Ohcamat ja buhtadusat boraspirevahágiid ovddas
		4.2	Buhtaduvvon boraspirevaháгат boazologu ektui
		4.3	Boraspireguovllut eai galgga leat bohccuid guottetbáikkiin
	5. Buresdoaibmi siskkáldas iešstivrejupmi	5.1	Leat orohagat mat leat ođasmahtán ja dohkkehan doallonjuolggadusaid
		5.2	Bággosáhkut doallonjuolggadusaid riikkumiid geažil
		5.3	Leat orohagat mat ožžot orohatdoarjaga
		5.4	Soabaheapmi
	Ekologalaš guoddevašvuotta	6. Boazodoalus leat guohtuneatnamat main lea buorre kvalitehta	6.1
6.2			Elliid čoahkkisvuotta (bohccot eatnamiid ektui)

	7.Boazodoalu areálaresursat vuhtiiváldojuvvojit ja fuolahuvvojit	7.1	Boazodoalu areálakártaid ođasmahttojuvvojit
		7.2	Stáhtahálddašeami gulahallan gielddaiguin ja fylkkagielddaiguin boazodoalu eanangeavaheami birra
		7.3	Orohagat leat ođasmahtán orohatplánaid
		7.4	Vuosttaldeapmi plánaáššiide
		7.5	Buhtadusat orohagaide guohtuneatnamiid massima geažil
Ekonomalaš guoddevašvuhta	8. Boazodoalloeláhus ovdánahtta buktagiid maid gálvomárkan jearaha	8.1	Haddelassáneapmi (Biergokilo haddi)
		8.2	Ollislaš bohccobiergobuvttadeapmi (hivvodat ja árvu)
		8.3	Bohccobiergu vuorkkás čakčamánu 1.beavvi (hivvodat)
	9. Lassieláhusat ráhkaduvvojit vuodduuvvon boazodollui	9.1	Fitnodagat ožžot doarjaga boazodoallošiehtadusas ovdánahttit lassieláhusaid
	10. Boazodoalus lea dássitvuhta gaskal sisaboađuid ja goluid guhkit áiggi badjel	10.1	Ollislašrehketdoalu boađusulbmilat
		10.2	Leat siidaosiid jodiheaddjit geain ealáhusboahu lea badjel 50 000 kr
		10.3	Leat siidaosiid jodiheaddjit geat olahit ollislaš boazodoallogessosa
		10.4	Leat siidaosiid jodiheaddjit geat ožžot bálká- ja dahje ealáhusdietnasa boazodoalu olggobealde
	11. Boazodoalus lea buorre buvttalassáneapmi	11.1	Njuovvanbohccot
		11.2	Ollislaš buvttadeapmi juohke ealihanbohcco nammii
		11.3	Buorit bargovejolašvuodát
Kultuvrralaš guoddevašvuhta	12. Árbejuvvon máhttu lea oassin hálddašeami máhttovuođus	12.1	Kvalitatiivva árvoštallan
	13. Árbevirolaš boazomearkkat bisuhuvvojit ja geavahuvvojit	13.1	Leat registrerejuvvon ja aktiivvalaš mearkkat
	14. Sámegiella lea dehálaš oassi boazodoallokultuvrras	14.1	Boazoeaiggádat ožžot skoviid sámegillii

LANDBRUKSDIREKTORATET OSLO

POSTADRESSE:
Postboks 1450 Vika, 0116 Oslo

BESØKSADRESSE:
Stortingsgt. 28, 0161 Oslo

TELEFON: 78 60 60 00

E-POST: postmottak@landbruksdirektoratet.no

LANDBRUKSDIREKTORATET ALTA

BESØKSADRESSE:
Løkkeveien 111, 9510 Alta

LANDBRUKSDIREKTORATET STEINKJER

BESØKSADRESSE:
Skolegata 22, C-bygget, 7713 Steinkjer

www.landbruksdirektoratet.no
