

Rapport
2010:3

Evaluering av driftstilskudds- ordningen for duodji 2005-2009

Stig Karlstad (red.)
Ivar Lie

Tittel : Evaluering av driftstilskuddsordningen for duodji 2005-2009

Forfatter : Stig Karlstad (red.) og Ivar Lie

Norut Alta - Áltá
rapport : 2010:3

ISBN : 978-82-7571-192-0

Oppdragsgiver : Sametinget Sámediggi

Prosjektleder : Stig Karlstad

Oppsummering :

Denne rapporten er en evaluering av driftstilskuddsordningen for duodji. Duodji omfatter en lang og særegen samisk håndverks- og næringstradisjon. Et særtrekk er at produksjonsmiljøene er små og ofte basert på deltidsarbeid. For å utvikle en næringsrettet duodji med økt produksjon, omsetning og lønnsomhet er det inngått en næringsavtale mellom Sametinget og næringsorganisasjonene. Som en del av denne ble det i 2005 etablert en driftstilskuddsordning for duodjiutøvere med etnisk samisk bakgrunn organisert i enkeltmannsforetak, og en omsetning over kr 50.000 ekskl. mva.

Driftstilskuddsordningen skal være en tilpasning for den enkelte aktør som følge av manglende muligheter til fulle inntekter fra duodjivirksomheten. Evalueringen ser på effekten av ordningen, kriteriene for driftstilskudd i forhold til ordningens hensikt og vurderer saksbehandlingen.

Emneord : Driftstilskudd – Næringsavtale – Duodji - Sametinget

Dato : Mars 2010, senest revidert 28. april 2010

Antall sider : 50

Pris : kr 100,-

Utgiver : Norut Alta - Áltá as
Kunnskapsparken, Markedsgata 3
9510 ALTA

Foretaksnummer: 983 551 661 MVA

Telefon: 78 45 71 00

Telefaks: 78 45 71 01

E-post: post@finnmark.norut.no
www.finnmark.norut.no

Trykk : Norut Alta – Áltá as

Forord

Denne rapporten er en evaluering av driftstilskuddsordningen for duodji. Duodji omfatter en lang og særegen samisk håndverks- og næringstradisjon. Et særtrekk er at produksjonsmiljøene er små og ofte basert på deltidsarbeid. For å utvikle en næringsrettet duodji med økt produksjon, omsetning og lønnsomhet er det inngått en næringsavtale mellom Sametinget og næringsorganisasjonene. Som en del av denne ble det i 2005 etablert en driftstilskuddsordning for duodjiutøvere med etnisk samisk bakgrunn organisert i enkeltmannsforetak, og en omsetning over kr 50.000 ekskl. mva.

Driftstilskuddsordningen skal være en tilpasning for den enkelte aktør som følge av manglende muligheter til fulle inntekter fra duodjivirksomheten. Evalueringen ser på effekten av ordningen, kriteriene for driftstilskudd i forhold til ordningens hensikt, vurderer saksbehandlingen samt ser på enkelte forhold vedrørende behandling av persondata (duodjiregisteret) i datasystemet.

Oppdragsgiver for rapporten er Sametinget. Kontaktpersoner hos Sametinget har vært Jørn Gunnar Olsen og John Osvald Grønmo.

Prosjektrapporten er utarbeidet av seniorforsker Stig Karlstad i samarbeid med forsker Ivar Lie. Lie har bidratt i kapittel 2 med datagrunnlag og tilrettelegging av tabeller der. Stig Karlstad har foruten arbeidet med rapporten også vært prosjektleder. Arbeidet er utført innenfor en økonomisk ramme på ca. fem ukeverk, og i tillegg kommer merverdiavgift og andre utgifter. Norut Alta – Áltá retter en stor takk til oppdragsgiver og informanter til bidrag med intervju og datagrunnlag ellers.

Alta, 30.3.2010, senest revidert 28.4.2010

Sveinung Eikeland

Adm. dir. Norut Alta – Áltá

Stig Karlstad

Prosjektleder/seniorforsker

Innhold

Forord	1
Tabelloversikt	5
Figuroversikt.....	5
Sammendrag	6
1 Om driftstilskuddsordningen for duodji og evalueringstemaene	7
1.1 Kort om driftstilskuddsordningen for duodji.....	7
1.2 Analysetema og datagrunnlag	9
2 Driftstilskuddene, duodjinæringen og effekter på produksjon, antall utøvere, lønnsomhet og bedriftsutvikling	10
2.1 Problemstillinger, analysetilnærming og datagrunnlag	10
2.2 Søkere som er godkjente medlemmer i ”duodjiregisteret” – dvs. som oppfyller kriteriene	11
2.3 Søknader om driftstilskudd	12
2.4 Økonomiske nøkkeltall	13
2.4.1 Omsetning av egenprodusert duodji – utvikling og fordeling på kjønn og geografi	13
2.4.2 Driftsresultat og lønnsinntekt (og litt om produksjonslokaler og salgskanaler)15	
2.5 Resultat av behandling av driftstilskudd – utvikling og fordeling på beløp, kjønn og geografi	17
2.6 Oppsummerende vurderinger	19
3 Vurdering av kriteriene for driftstilskudd	22
3.1 Problemstillinger og kriteriene for duodjiregisteret og driftstilskudd til duodjibedrifter	22
3.2 Etnisk samisk eller samisk tilhørighet - trussel eller mulighet i virkemiddelbruken?.....	23
3.2.1 Kriteriene i Sametingets valgmandtall – avgrensingsutfordringer	23
3.2.2 Videreføring av samisk duodji- og kulturkompetanse – er dispensasjon en trussel eller mulighet	24
3.2.3 Aktørvurderinger og konklusjoner	25
3.3 Krav til selskapsform – enkeltpersonforetak eller også andre.....	26
3.3.1 Selskapsformer og driftstilskuddsordningen	26
3.3.2 Aktøroppfatninger og sluttvurderinger.....	27
3.3.3 Konklusjoner	29
3.4 Dokumentasjon av omsetningstall egenprodusert duodji - håndverk eller ”made in Hong Kong”	30
3.4.1 Regnskapsplikter, -praksis og kontrollmuligheter.....	30
3.4.2 Vurderinger og konklusjoner	31
4 Vurdering av saksbehandling, saksgang og duodjiregisteret	33
4.1 Vurdering av saksbehandling og saksgang – tofasert søknadsprosess	33
4.2 Opptak i Duodjiregisteret og opptakskriteriene	34

4.3	Behandling av søknad om driftstilskudd	35
4.4	Oppsummering og sluttvurderinger av saksbehandling, rapportering mv.	36
4.4.1	Oversikt	36
4.4.2	Oppsummerende vurderinger	36
4.4.3	Manglende innsending av økonomisk rapport fra tilskuddsmottakerne, forslag til endring av rutine for datainnsamling	37
4.5	Duodjiregisteret – hensiktsmessig forvaltning i forhold til krav til behandling av person- og bedriftsdata	38
4.5.1	Duodjiregister iflg. lov og forskrifter – sensitive persondata, konsesjonsplikt mv	39
4.5.2	Informasjonssikkerhet, tekniske tilpasninger og ressursbruk relatert til et persondataregister for duodjiutøvere (duodjiregister) og annen næringsvirksomhet	41
4.5.3	En annen innfallsvinkel – duodjiutøverne er næringsutøvere som driver små bedrifter	47
4.5.4	Tilgjengelighet til opplysninger om andre næringstilskudd i Sametinget – lovgrunnlag og praksis	47
4.5.5	Oppsummering og konklusjon	48
	Litteratur	50

Tabelloversikt

Tabell 2.1 ...Antall registrerte duodjiutøvere i Duodjiregistret fordelt på kjønn	11
Tabell 2.2 ...Antall registrerte duodjiutøvere i Duodjiregistret fordelt på region	12
Tabell 2.3 ...Antall søkere om driftstilskudd til duodji fordelt på kjønn.....	12
Tabell 2.4 ...Antall søkere om driftstilskudd til duodji fordelt på region	12
Tabell 2.5 ...Antall registrerte duodjiutøvere i Duodjiregistret som ikke søkte driftstilskudd, fordelt på kjønn	13
Tabell 2.6 ...Antall registrerte duodjiutøvere i Duodjiregisteret som ikke søkte driftstilskudd, fordelt på region.....	13
Tabell 2.7 ... Omsetning av egenprodusert duodji blant duodjiutøvere som har søkt driftstilskudd.....	14
Tabell 2.8 ... Omsetning av egenprodusert duodji blant duodjiutøvere som har søkt driftstilskudd; kvinner og menn.....	14
Tabell 2.9 ... Omsetning av egenprodusert duodji blant duodjiutøvere som har søkt driftstilskudd; fordelt på kommuner	14
Tabell 2.10 .Nøkkeltall i gjennomsnitt for utøvere regnskapsåret 2007.....	15
Tabell 2.11 .Nøkkeltall for utøvere 2005-2007	16
Tabell 2.12 .Nøkkeltall i gjennomsnitt for søkere med lønnsinntekt utenom duodji.....	16
Tabell 2.13 .Resultat av behandling av driftstilskudd	17
Tabell 2.14 .Tildelt driftstilskudd til duodjiutøvere som har søkt driftstilskudd.	18
Tabell 2.15 .Tildelt driftstilskudd til duodjiutøvere som har søkt driftstilskudd; kvinner og menn	18
Tabell 2.16 .Tildelt driftstilskudd til duodjiutøvere som har søkt driftstilskudd; kommuner	19
Tabell 2.17 .Oppsummering Driftstilskuddet – budsjett, tildelte midler, antall duodjiutøvere i duodjiregisteret, antall tilskudd, gjennomsnittlig tilskudd pr utøver.....	20

Figuroversikt

Figur 4.1..... Sikkerhetsarkitektur – inndeling i soner.....	44
--	----

Sammendrag

Stig Karlstad (prosjektleder/red.) og Ivar Lie

Evaluering av driftstilskuddsordningen for duodji 2005 - 2009

Norut Alta – Áltá Rapport 2010:3

Denne rapporten er en evaluering av driftstilskuddsordningen for duodji. Duodji omfatter en lang og særegen samisk håndverks- og næringstradisjon. Et særtrekk er at produksjonsmiljøene er små og ofte basert på deltidsarbeid. For å utvikle en næringsrettet duodji med økt produksjon, omsetning og lønnsomhet er det inngått en næringsavtale mellom Sametinget og næringsorganisasjonene. Som en del av denne ble det i 2005 etablert en driftstilskuddsordning for duodjiutøvere med etnisk samisk bakgrunn organisert i enkeltmannsforetak, og en omsetning over kr 50.000 ekskl. mva.

Driftstilskuddsordningen skal være en tilpasning for den enkelte aktør som følge av manglende muligheter til fulle inntekter fra duodjivirksomheten.

Evalueringen fokuserer på følgende tre forhold vedrørende driftstilskuddsordningen:

1. Vurdering av effekten av driftstilskuddsordningen – herunder utviklingstrekk og økonomi for duodjiutøverne som omfattes av ordningen
2. Vurdering av kriteriene for driftstilskudd
3. Vurdering av saksbehandling, saksgang og utformingen av duodjiregisteret - herunder å se på muligheten for å etablere et duodjiregister som kan godkjennes av Datatilsynet

Problemstillingene under hvert enkelt analysetema belyses i de respektive kapitlene i rapporten der de enkelte analysetema gjennomgås og drøftes.

Kapittel 1 presenterer driftstilskuddsordningen og de enkelte evalueringstemaene. Kapittel 2 presenterer omfanget og fordelingen av driftstilskuddene samt analyserer duodjinæringens utvikling og mulige effekter av virkemiddelbruken på bl.a. produksjon, antall utøvere, lønnsomhet og bedriftsutvikling. Kapittel 3 vurderer kriteriene for driftstilskuddsordningen i forhold til hensikten med tilskuddsordningen. Herunder vurderes krav til etnisitet, selskapsform og omfang av egenprodusert duodji for å være berettiget til driftstilskudd. I kapittel 4 gjennomgås søknadsprosedyrer, saksbehandling og hensiktsmessigheten av å ha et elektronisk duodjiregister sett i forhold til de krav til systemer og rutiner for datasikkerhet som kreves til behandling av sensitive data.

De fleste kapitlene/delkapitlene avsluttes med oppsummerende vurderinger og/eller konklusjoner.

1 Om driftstilskuddsordningen for duodji og evalueringstemaene

”Duodji”¹ omfatter en lang og særegen samisk håndverks- og næringstradisjon samtidig som det formidler en viktig del av samisk kunsthåndverkstradisjon. Videre er det mange sjangere innenfor duodji både knyttet til reindriftsmiljøet, de sjøsamiske næringstradisjonene og ulike samiske områder².

Et særtrekk er at produsentmiljøene *er små og i stor grad basert på deltidsarbeid*. Et fåtall har duodji som hovednæringsvei. Dette betyr at *flertallet* har begrenset produksjonskapasitet på grunn av annet arbeid, at større produksjon vil kreve nye investeringer og at produksjon av duodji er *tidkrevende*. Det er og har vært tradisjon for at duodji utøves som binæring tilpasset årssykluser og annet arbeide, bl.a. innen reindrift, sjøsamiske næringskombinasjoner osv.

På tross av disse variasjonene er det mange enkeltprodusenter som produserer produkter av svært høy kvalitet, og det er et betydelig potensial for økt omsetning. Ikke minst er det en rekke utøvere som i dag får deler av sin inntekt fra duodji, og mange som ønsker å satse mer. Selv om fokus her er duodji som næring, er det også viktig å understreke at mye av den tradisjonelle duodjiutøvelsen ikke har en kommersiell tilnærming, men utøves som en del av en livsstil. I slike sammenhenger tjener produktene både som bruksgjenstander og pynt til den nærmeste familien, eller som gaver.

1.1 Kort om driftstilskuddsordningen for duodji

Driftstilskuddsordningen i duodji ble etablert i 2005. Den inngår som en del av *Næringsavtalen for duodji* mellom Sametinget og de to duodji organisasjonene Duojáriid ealáhussearvi og Landsorganisasjonen Sámiid Duodji. Disse forhandler og inngår hver høst avtale om den økonomiske rammen for hvert påfølgende budsjettår. Næringsavtalen har som *mål* ”å utvikle en næringsrettet duodji med økt lønnsomhet og økt omsetning av egenproduserte varer”, og hadde for 2009 en budsjettert totalramme på 9,21 mill. kr. Bevilgningen inngår i sametingsbudsjettet på ordinær måte.

¹ Samisk håndverk, "sámi duodji", er den samiske benevnelsen for håndlagde samiske bruksgjenstander som klær, redskaper, husgeråd, fangstredskaper og smykker (utsmykking). Samisk håndverk har lang tradisjon. Også i dag anvendes grunnlagsmaterialer fra naturen til samisk håndverk. Samisk håndverk utføres etter gamle tradisjoner, men tilpasses nye arbeidsteknikker og anvendelsesområder etter områder. (Kilde:Samerådet)

² Rapporten ”Merkevareutvikling for duodjiprodusenter”, 9.6.2009.

Næringsavtalen for duodji omfatter følgende tilskuddsordninger:

- Driftstilskudd til duodjiutøvere (budsjett for 2009 var 3,3 mill. kr)
 - nærmere om tildelingskriteriene, jfr. nedenfor og i senere kapittel
- Utviklings – og investeringstiltak³ (budsjett for 2009 var 3,4 mill. kr)
 - kompetansehevingstiltak/opplæring og kurs
 - investeringer
 - bedriftsutviklingstiltak
 - utviklingsprosjekter og konsulentbistand
 - salgs- og markedsføringstiltak
 - duodjistipend til elever som tar videregående utdanning
- Velferdsordninger til utøvere av duodji (budsjett for 2009 var 0,2 mill. kr)
- Organisasjonstilskudd til duodjiorganisasjoner (budsjett for 2009 var 1,56 mill. kr)
 - Landsorganisasjonen Sámiid Duodji (1,1 mill. kr) og Duojáriid ealáhussearvi (0,5 mill. kr)
- Duodjiutsalg (avsatt ramme for 2009 var 0,55 mill. kr)
 - omfatter helårsdrevne stasjonære utsalg som selger samisk duodji med faste åpningstider fem dager i uka.
- Administrative kostnader til fag og økonomisk utvalg (avsatt ramme for 2009 var 0,2 mill. kr)

Driftstilskuddsordningen, som er hovedfokus for denne utredningen, skal være en tilpasning for den enkelte aktør til manglende muligheter for fulle inntekter fra duodjivirksomheten.

De utøverne som kommer inn under ordningen med driftstilskudd må være registrert i duodjiregisteret, jf. nærmere kriterier for opptak der senere. Det innebærer bl.a. at de må være enkeltmannsforetak og kunne vise til en salgsinntekt fra egenprodusert duodji som er større enn kr 50.000 eksklusive moms. Beregningsregelen for utmåling av tilskuddet størrelse, forutsatt at de oppfyller kravene foran, er at:

- Tilskudd ytes inntil 40 % av egenprodusert duodji og begrenset oppad til kr 150.000.

Totalt 72 duodjiutøvere var pr. 2009 registrert i duodjiregisteret og godkjent som mulige mottakere av driftstilskudd. Utøverne skal hvert år sende inn eget rapportskjema til Sametinget om blant annet økonomi og kompetanse⁴ innen duodji. Det er opprettet et eget nærings skjema for duodjivirksomheten som benyttes til dette formål. Ved hjelp av en slik årlig rapportering kan Sametinget følge opp om mottakerne av driftstilskudd oppfyller kravene for å bli tildelt driftstilskudd på nytt. Det er inngått avtale med et konsulentfirma⁵ om utarbeidelse av økonomisk rapport for utviklingen av duodji, basert på nevnte årlige rapportering fra utøverne, for årene 2007, 2008 og 2009.

³ Ved investeringer kan det ytes inntil 50 % tilskudd av godkjente kostnader til søknader fra enkeltpersonforetak.

⁴ Finnut Consult AS har på oppdrag fra Sametinget gjennomført en utredning om utfordringer innen kompetanse, opplæring og utvikling i duodji. Utredningen har spesielt fokusert på hvordan utviklingsarbeid kan øke sysselsettingen og inntjeningene i duodji.

⁵ Asplan Viak AS, Karasjok

Utøvere må ha enten formell - eller realkompetanse innen duodji virksomhet. Den formelle kompetansen får de ved å gå VG1 design og håndverk og VG2 design og duodji på videregående skole samt to års lære i bedrift. Høgskolen i Oslo tilbyr masterstudium i duodji ved Samisk høgskole i Kautokeino. Overføringen av kunnskap skjer dermed ikke bare mellom dagens utøvere av yrket og deres nærmeste, men er tilgjengelig for de med interesse for dette håndverket.

1.2 Analysetema og datagrunnlag

Denne evalueringen skal se på driftstilskuddsordningen med fokus på tre områder

1. Vurdering av effekten av driftstilskuddsordningen – herunder utviklingstrekk og økonomi for duodjiutøverne som omfattes av ordningen
2. Vurdering av kriteriene for driftstilskudd
3. Vurdering av saksbehandling, saksgang og utformingen av duodjiregisteret - herunder å se på muligheten for å etablere et duodjiregister som kan godkjennes av Datatilsynet

Problemstillingene under hvert enkelt analysetema vil vi komme nærmere inn på i de respektive kapitlene der de enkelte analysetema gjennomgås og drøftes.

Datagrunnlaget vil variere både innen og mellom de tre analysetemaene. Vi vil benytte tilgjengelig dokumentasjon og innhente opplysninger fra offentlige registre der det er mulig og innen tilgjengelig ressursramme. Bl.a. vil vi utnytte tilgjengelig bearbeidet materiale basert på den spesielle innrapporteringen til Sametinget som den enkelte utøver som mottar driftstilskudd skal gjøre årlig. Vi har også sett på et utvalg søknadene som er behandlet, og vi har benyttet oss av intervju med noen utvalgte nøkkeltører med ulik bakgrunn - herunder som har søkt om tilskudd, personer som representerer interesseorganisasjoner og blant saksbehandlernivået som behandler søknader om driftstilskudd mv.. En god del av dokumentasjon og datagrunnlag er innhentet gjennom Sametinget. Ytterligere har vi gjennomgått utredninger og annen litteratur som er relevant for evalueringen.

Vurderingen av duodjiregisteret om lagring av sensitive data mv. er bl.a. basert på innspill og informasjon fra Datatilsynet. Vurdering av eventuelle alternative løsninger er basert på dette, erfaringer fra Reindrifftsforvaltningens reindrifftsdata-baser og lignende, og vil kunne gi inntak til vurderinger av kostnads og personellmessige konsekvenser for mulige løsninger.

2 Driftstilskuddene, duodjinæringen og effekter på produksjon, antall utøvere, lønnsomhet og bedriftsutvikling

2.1 Problemstillinger, analysetilnærming og datagrunnlag

Driftstilskuddsordningen for duodjiutøvere har fungert siden 2005. Fram til juni 2009 var det 72 utøvere som oppfylte kriteriene for å være med i duodjiregisteret og dermed kunne søke om driftstilskudd.

Sentrale problemstillinger vedrørende ”effekter” av ordningen, som vi vil belyse her, er:

- hvilke effekter tilskuddet har hatt på antall duodjiprodusenter (enkeltpersonforetak) og på omsetning fra egenprodusert duodji (jf. mål/målekriterier i Sametingets budsjett for 2009 for driftstilskudd til duodji).
- I tillegg vil vi se på lønnsomhetsforhold blant duodjiutøvere (lønnsomhet og egenprodusert omsetning er mål iflg. den helhetlige næringsavtalen for duodji).
- I den grad datagrunnlaget gir muligheter for det vil vi også omtale andre former for bedriftsutvikling⁶ blant duodjibedriftene under driftstilskuddsordningen.

Det er alltid vanskelig å årsaksforklare virkninger basert på kun et virkemiddel – her driftstilskudd. Markedsforholdene endres over tid, antall aktører, råvaretilgang osv. er andre effekter som kan spille inn på faktorene nevnt over. I tillegg vil også aktørenes økonomiske motiver kunne spille inn. Som vist i Norut/NIBR (2001) var det svært få som innrapporterte salgsinntekter over kr 120.000. Motivet for det ble antatt å være økonomisk. Det utløste ikke økt tilskudd om de rapporterte inn mer salg utover dette. Den økonomiske veksten kan derfor være vanskelig å bruke som målestokk.

Datagrunnlaget består av innrapportert datamateriale fra enkeltutøvere som de må sende inn i forbindelse med søknader om medlemskap i duodjiregisteret, søknader om driftstilskudd samt data fra saksbehandlingen – herunder møtebøker og oversikter over behandlingsresultat for de enkelte saker. Dette omfatter opplysninger om søknadsbeløp, tilskudd, omsetning, kjønn, kommunetilhørighet og lignende. Ytterligere har vi benyttet tidligere utredninger om duodjinæringen, bl.a. utredninger basert på pålagt rapportering som de enkelte utøverne som mottar driftstilskudd må oversende Sametinget hvert år, der data om bl.a. lønnsomhet og aldersstruktur er med. Og til sist nevner vi informasjon fra et begrenset utvalg intervjuede representanter for næring/interesseorganisasjon og

⁶ Dvs. på produksjon av nye produkter, kompetanseheving, utvidet marked og nye investeringer.

forvaltning. Her er hensikten å få fram aktørenes vurderinger av driftstilskuddets betydning for ovennevnte faktorer i duodjivirksomheten.

2.2 Søkere som er godkjente medlemmer i ”duodjiregisteret” – dvs. som oppfyller kriteriene

Da opptak til duodjiregisteret ble utlyst for første gang i 2005 var det totalt 164 søkere. Av disse ble 130 avslått og 34 innvilget⁷. I årene 2007-2009 ble det i følge Sametingets datagrunnlag behandlet 8-14 søknader årlig om å bli godkjent i registeret. Med unntak av fire søknader i 2007, tre i 2008 og én i 2009 ble alle søknadene de årene godkjent⁸. Det lave antallet nye søknader skyldes at en ikke trenger søke på nytt om en har blitt godkjent før. En skal imidlertid melde fra om det har skjedd endringer i registeropplysningene og at en ikke lenger oppfyller kriteriene til duodjiregisteret. De fleste avslag hele perioden duodjiregisteret har eksistert skyldes at søkerne ikke oppfylte kravene til minimum kr 50.000 i omsetning av egenprodusert duodji, eller manglet tilstrekkelig dokumentasjon på det. Bare ytterst få personer har fått avslag pga. at de ikke har oppfylt krav til etnisitet, produkt eller selskapsform.

Det var 72 utøvere i duodjiregisteret i 2009. Det innebærer en økning på 47 % siden 2006. Kvinner har hele tiden utgjort klart størst andel med ca. 65 % av duodjiutøverne og har vokst mer enn antall menn.

Det er mange flere duodjiutøvere enn i Sametingets duodjiregister, og det framkommer også av at Næringsorganisasjonen Riikasearvi Sámiid Duodji /Landsorganisasjonen Sámiid Duodji i 2009 hadde omlag 220 regulære medlemmer samt i overkant av 100 medlemmer som er assosierte gjennom lokale lag og foreninger. Et flertall av disse har en omsetning av egenprodusert duodji på under kr 50.000 pr år⁹.

Basert på et utvalg av 50-60 % av utøverne i duodjiregisteret de ulike årene, framgår at gjennomsnittsalderen¹⁰ på utøverne i perioden 2006-2008 var hhv. 46, 49 og 51 år, og dermed økt i perioden. I 2008 var gjennomsnittsalderen blant kvinner 52 år og blant menn 48.

Tabell 2.1 *Antall registrerte duodjiutøvere i Duodjiregisteret fordelt på kjønn*

	2006	2007	2008	2009	Endring
Registrerte utøvere	49	59	63	72	+47 %
Kvinner	31	37	39	47	+52 %
Menn	18	22	24	25	+39 %
Kvinneandel	63 %	63 %	62 %	65 %	

Duodjiutøverne fra Kautokeino utgjør hele 60 % av bedriftene i duodjiregisteret, dernest følger Karasjok med 21 % og Tana/Nesseby med 8 %. Landet ellers har bare ca. 10 % av utøverne i registeret, men antallet der har økt noe.

⁷ SEG-rapport juni 2007: Duodjinæringens økonomiske situasjon

⁸ Alle avslag på søknader behandlet i årene 2007-2009 skyldes at omsetningen var for lav.

⁹ ”Merkevareutvikling for duodjiprodusenter”, Noodt & Reiding 9.6.2009.

¹⁰ ”Økonomisk rapport duodji”, Asplan Viak 20.8.2008.

Tabell 2.2 *Antall registrerte duodjiutøvere i Duodjiregistret fordelt på region*

Registrerte utøvere	2006	2007	2008	2009	Endring
Kautokeino	30	36	38	43	+43 %
Karasjok	14	14	15	15	+7 %
Tana/Nesseby	4	4	4	6	
Andre	1	5	6	8	
Sum	49	59	63	72	+47 %
Andel Kautokeino	61 %	61 %	60 %	60 %	
Andel Kautokeino og Karasjok	90 %	85 %	84 %	81 %	

2.3 Søknader om driftstilskudd

Kvinneandelen blant de som søker driftstilskudd har økt de siste årene fra 63 % i 2006 til 71 % i 2009.

Tabell 2.3 *Antall søkere om driftstilskudd til duodji fordelt på kjønn*

	2006	2007	2008	2009	Endring
Søkere driftstilskudd	51	53	54	58	+14 %
Kvinner	32	34	35	41	+28 %
Menn	19	19	19	17	-11 %
Kvinneandel	63 %	64 %	65 %	71 %	

Antall søkere om driftstilskudd har økt fra ca. 50 til nærmere 60, eller 14 %. Kautokeino har klart størst andel av søkerne med 59 %, og dernest følger Karasjok med 24 % og øvrige regioner 17 %.

Tabell 2.4 *Antall søkere om driftstilskudd til duodji fordelt på region*

Søkere driftstilskudd	2006	2007	2008	2009	Endring
Kautokeino	32	31	31	34	+6 %
Karasjok	14	13	14	14	0 %
Tana/Nesseby	4	4	4	6	
Andre	1	5	5	4	
Sum	51	53	54	58	+14 %
Andel Kautokeino	63 %	58 %	57 %	59 %	
Andel Kautokeino og Karasjok	90 %	83 %	83 %	83 %	

Det er flere menn enn kvinner som ikke søkte om driftstilskudd enda det er betydelig flere kvinner i duodjiregisteret.

Tabell 2.5 *Antall registrerte duodjiutøvere i Duodjiregistret som ikke søkte driftstilskudd, fordelt på kjønn*

	2007	2008	2009
Utøvere som ikke søkte	6	9	14
Kvinner	3	4	6
Menn	3	5	8
Kvinneandel	50 %	44 %	43 %

Av de 20 % eller 14 i duodjiregisteret som ikke søkte om driftstilskudd i 2009, var det flest fra Kautokeino. Det er naturlig at de er såpass mange ut fra at de utgjør en stor andel av registeret. Her skiller utøverne utenfor Finnmark seg ut ved at under halvparten av disse som er i duodjiregisteret ikke har søkt om driftstilskudd.

Tabell 2.6 *Antall registrerte duodjiutøvere i Duodjiregisteret som ikke søkte driftstilskudd, fordelt på region*

Utøvere som ikke søkte	2007	2008	2009
Kautokeino	5	7	9
Karasjok	1	1	1
Tana/Nesseby			
Andre		1	4
Sum	6	9	14
Andel Kautokeino	83 %	78 %	64 %
Andel Kautokeino og Karasjok	100 %	89 %	71 %

2.4 Økonomiske nøkkeltall

2.4.1 Omsetning av egenprodusert duodji – utvikling og fordeling på kjønn og geografi

Omsetningen har vokst både totalt og pr. utøver. Totalt var veksten i treårs perioden 2005-2008 på 76 %, eller ca. 20 % økning hvert år. Pr. utøver vokste omsetningen med 54 % på tre år, eller 16 % årlig. Gjennomsnittlig omsetning av egenprodusert duodji utgjorde i 2008 ca. kr 176.000 pr. utøver.

Utvalgsundersøkelsen i Økonomisk rapport (20.8.2008) viser at i 2007 hadde ca. halvparten salgsinntekter fra egenprodusert duodji på kr 50 -100.000, ca. 20 % mellom 100 – 150.000, ca. 10 % fra 150-250.000 og ca. 20 % solgte for over kr 250.000.

Tabell 2.7 *Omsetning av egenprodusert duodji blant duodjiutøvere som har søkt driftstilskudd*

	2005	2006	2007	2008	Endring
Omsetning, egenprodusert duodji	5 817 000	7 339 000	8 480 000	10 218 000	+76 %
Antall utøvere	51	53	54	58	+14 %
Gjennomsnittsomsetning pr. utøver	114 100	138 500	157 000	176 200	+54 %

Omsetningen er klart større blant kvinner enn menn

Tabell 2.8 *Omsetning av egenprodusert duodji blant duodjiutøvere som har søkt driftstilskudd; kvinner og menn*

	2005	2006	2007	2008	Endring
Sum omsetning kvinner	3 956 000	5 111 000	6 091 000	7 705 000	+95 %
Sum omsetning menn	1 861 000	2 228 000	2 389 000	2 513 000	+35 %
Sum omsetning, totalt	5 817 000	7 339 000	8 480 000	10 218 000	+76 %
Andel av omsetning blant kvinner	68 %	70 %	72 %	75 %	
Gjennomsnittlig omsetning, kvinner	123 600	150 300	174 000	187 900	+52 %
Gjennomsnittlig omsetning, menn	98 000	117 300	125 700	147 800	+51 %

Omsetningen pr. utøver er lavest i Kautokeino og høgest i Karasjok, men veksten i omsetning var lavest i Karasjok

Tabell 2.9 *Omsetning av egenprodusert duodji blant duodjiutøvere som har søkt driftstilskudd; fordelt på kommuner*

	2005	2006	2007	2008	Endring
Kautokeino	2 902 000	3 479 000	4 090 000	5 013 000	+73 %
Karasjok	2 412 000	2 719 000	3 151 000	3 314 000	+37 %
Andre Finnmark	443 000	644 000	749 000	1 045 000	
Andre fylker	61 000	497 000	489 000	846 000	
Sum omsetning	5 817 000	7 339 000	8 480 000	10 218 000	+76 %
Andel av omsetning Kautokeino	50 %	47 %	48 %	49 %	
Andel av omsetning Karasjok	41 %	37 %	37 %	32 %	
Andel av omsetning andre	9 %	16 %	15 %	19 %	
Gjennomsnittlig omsetning, Kautokeino	90 700	112 200	131 900	147 400	+63 %
Gjennomsnittlig omsetning, Karasjok	172 300	209 100	225 100	236 700	+37 %
Gjennomsnittlig omsetning, andre	100 600	126 800	137 600	189 100	+88 %

2.4.2 Driftsresultat og lønnsinntekt (og litt om produksjonslokaler og salgskanaler)

Innholdet i dette underkapitlet er basert på den samme ”Økonomisk rapport for utvikling i duodji” som danner grunnlaget for de årlige duodjiforhandlingene. Data innhentes ved at mottakerne av driftstilskudd hvert år er pålagt å sende inn rapportskjema om den økonomiske utviklingen mv. i duodjivirksomheten. Den siste økonomiske rapporten ble utarbeidet 20.8.2008¹¹, og inneholder økonomiske nøkkeldata for driftsårene 2005-2007 (grunnlag for saksbehandling i 2006-2008). Om lag 50-55 % av tilskuddsmottakerne sendte inn økonomisk rapportskjema de første årene det ble søkt om driftstilskudd. Etter det vi er informert om var svarprosenten lavere ved datainnsamlingen i 2009, og det ble derfor ikke utarbeidet noen økonomisk rapport til forhandlingene i 2009. Dermed mangler vi oppdaterte data for flere nøkkeltall for driftsåret 2008, og vi har måttet klare oss med nøkkeldataene fra 2008-rapporten (dvs. driftsøkonomiske for 2007) der vi ikke har hatt adgang til andre data. Sammen med de oppdaterte omsetningstallene vi her har presentert tidligere t.o.m. 2008, og som er basert på alle bedriftene som har søkt driftstilskudd, vil vi likevel få et brukbart inntrykk av den økonomiske situasjonen blant duodjibedriftene.

Driftsresultat duodji

Av de 29 duodjibedriftene i analyseutvalget som har svart, varierte driftsresultatet i 2007 fra et underskudd på kr 14 606 til et overskudd på kr 381 417. Dette fordeler seg på 5 utøvere med et negativt driftsresultat, 14 utøvere med et driftsresultat mellom 0 og kr 100 000 og 11 utøvere med et driftsresultat over kr 100 000. Et samla driftsresultat for 29 utøvere utgjør totalt kr. 2 732 278, og innebærer dermed et gjennomsnittlig driftsresultat på kr 94 216.

Tabell 2.10 Nøkkeltall i gjennomsnitt for utøvere regnskapsåret 2007

	Salgsinntekt egenprod.duodji	Off.drifts-tilskudd	Totale salgsinntekter	Driftskostnader duodji	Driftsresultat
Gj.snitt N=29	165 353	62 555	245 984	153 828	94 216
Høyeste verdi	629 595	150 000	870 104	596 544	381 417
Laveste verdi	50 160	20 000	65 900	15 180	-14 609

Utviklingen i nøkkeltall over de tre første årene ordningen med økonomisk rapport fungerte, viser at salgsinntektene fra egenprodusert duodji og de totale salgsinntektene økte i perioden. Imidlertid økte også driftskostnadene, slik at gjennomsnittlig driftsresultat var tilnærmet det samme i 2007 som i 2006.

Det var en markert økning i gjennomsnittlig driftsresultat fra 2005 til 2006/2007. Dette skyldes trolig at ordningen med driftstilskudd ble opprettet i den perioden og gir seg utslag i bedre driftsresultat fra det ene året til det andre.

¹¹ Asplan Viak

Tabell 2.11 Nøkkeltall for utøvere 2005-2007

	Salgsinnt egenprod.duodji	Totale salgsinntekter	Driftskostnader-duodji	Drifts-resultat
Gj.snitt 2007 (N=29)	165 353	245 984	153 828	94 216
Gj.snitt 2006(N=30)	138 142	138 545	93 636	94 670
Gj.snitt 2005(N=30)	118 929	153 656	95 355	37 138

Lønnsinntekt utenom duodji

Av de 29 duodjibedriftene som leverte rapportskjemaet for inntektsåret 2007, var det 15 utøvere som oppga at de hadde lønnsinntekt utenom duodji. Det vil si at halvparten av de som svarte hadde lønnsinntekt utenom duodji. Total lønnsinntekt er oppgitt til 1,52 mill. kr og gir gjennomsnittlig lønnsinntekt for de 15 på kr 101 338. Gjennomsnittlig lønnsinntekt utenom duodji er gått ned fra 2006, jf. tabellen nedenfor. Det er svært liten forskjell mellom gruppen som har oppgitt lønnsinntekt utenom duodji og hele gruppen, jf. tabellen ovenfor.

Tabell 2.12 Nøkkeltall i gjennomsnitt for søkere med lønnsinntekt utenom duodji

	Salgsinnt egenprod.duodji	Totale salgsinntekter	Driftskostnader-duodji	Drifts-resultat	Lønnsinntekt utenom duodji
Gj.snitt 2007(N=15)	154 659	242 883	153 999	92 866	101 338
Gj.snitt 2006 (N=18)	132 870	133 335	102 066	78 287	158 473
Gj.snitt 2005 (N=17)	129 536	170 520	110 336	34 391	131 942

Produksjonslokaler, salgskanaler og kompetanse

Hvorvidt søkere har egne eller bruker felles produksjonslokaler, er interessant for avtalepartene å få mer informasjon om. Det ble derfor spurt om hvorvidt de i 2007 hadde egne, bruker felles lokaler eller leier produksjonslokaler. Av de 29 i analyseutvalget, hadde nærmere 80 % (23) egne produksjonslokaler, kun 1 utøver brukte felles produksjonslokale, 3 utøvere leide lokaler og 2 utøvere fant ikke noen av kriteriene som aktuelle.

Søkerne ble videre bedt om å oppgi de viktigste salgskanalene innenfor 6 mulige salgskanaler, og det var 18 som svarte på dette spørsmålet. Svarene viste at salg *Direkte til kunde* og *Egen salgsbod* er viktigst for de utøverne som svarte, deretter *Butikk og Messer*. Som for tidligere år mente utøverne som svarte at *Postordre* og *Internet* er minst viktig.

En oppsummering viser at de tradisjonelle salgskanalene er viktigst, herunder direkte til kunde og i egen salgsbod spesielt. Nyere salgskanaler som postordre og internet har mindre omfang.

I det årlige rapporteringsskjemaet fra utøverne skal det også opplyses om realkompetanse og formell kompetanse. Imidlertid var svargrunnlaget vedrørende dette så svakt i den siste tilgjengelige økonomiske rapporten fra 2008 (10 tilfredsstillende svar) at det gir for lite grunnlag til å presentere en oversikt over kompetansegrunnlaget til utøverne.

2.5 Resultat av behandling av driftstilskudd – utvikling og fordeling på beløp, kjønn og geografi

Driftstilskuddsordningen ble opprettet i 2005, men 2006 var det første året driftstilskudd ble tildelt.

De aller fleste får driftstilskudd på 40 % av omsetningen året før søknadsbehandlingen skjer. Noen har omsetning over kr 375.000, som er maksimalt beregningsgrunnlag for tilskudd, og får derfor ikke mer enn maksimaltilskuddet på kr 150.000. Det er en tendens til at klart flere har omsetning på mer enn kr 375.000 (ca. 20 % i 2009) og derfor ikke oppnår mer enn maksimaltilskuddet på kr 150.000.

Vi ser at antall som har søkt om driftstilskudd har økt jevnt i perioden 2006-2009. Bare noen få av disse har fått avslag fordi de ikke oppfylte vilkårene for å få støtte.

De fleste av de som står i Duodjiregisteret de siste årene, og som ikke har søkt, har trolig omsetning under kr 50.000, og dermed ikke grunnlag for å søke driftstilskudd. Her kan nok også være noe naturlig avgang som følge av høy alder på en del av utøverne.

Tabell 2.13 *Resultat av behandling av driftstilskudd*

Tildelingsår/Saksbehandlingsår	2006	2007	2008	2009
Søkt og fått tilskudd på 40 % av omsetning forrige år	46	47	48	48
Søkt og fått maksimalt tilskudd på kr. 150.000	3	4	6	10
Søkt og fått avslag pga omsetning under kr. 50.000		1		
Søkt og fått avslag av andre grunner	2 ¹²	1		
Sum søknader	51	53	54	58
Andel innvilget driftstilskudd	96 %	96 %	100 %	100 %
Andel innvilget 40% av omsetning forrige år	90 %	89 %	89 %	83 %

Samlede driftstilskudd til duodjinæringen har økt fra 2,2 til 3,6 mill. kr i perioden 2006-2009, en økning på 64 %. Økningen skyldes både flere søknader og at flere får høyere tilskuddsbeløp. Mens driftstilskuddene i gjennomsnitt var på kr 43.000 i 2006 var de økt med 44 % til kr 63.000 i 2009.

¹² Var ikke registrert i duodjiregisteret, og oppfyller dermed ikke kriteriene for driftstilskudd.

Tabell 2.14 *Tildelt driftstilskudd til duodjiutøvere som har søkt driftstilskudd.*

Tildelingsår/Saksbehandlingsår	2006	2007	2008	2009	Endring
Driftstilskudd totalt	2 206 000	2 803 000	3 233 000	3 622 000	+64 %
Budsjettert/avsatt tilskudd	3,3 mill kr	3,0 mill kr	3,0 mill kr	3,3 mill kr	
Antall utøvere	51	53	54	58	+14 %
Gjennomsnittstilskudd pr. utøver	43 300	52 900	59 900	62 500	+44 %
Driftstilskudds andel av omsetning året før	38 %	38 %	38 %	35 %	
Driftstilskudds andel av omsetning samme år	30 %	33 %	32 %		

Hele 75 % av samlede driftstilskudd ble i 2009 tildelt kvinnelige utøvere, en økning fra 69 % i 2006. Det skyldes at kvinnelige utøvere i gjennomsnitt mottar større tilskudd (pga. større omsetning) og at det er klart flere kvinner som søker og mottar tilskudd.

Tabell 2.15 *Tildelt driftstilskudd til duodjiutøvere som har søkt driftstilskudd; kvinner og menn*

Tildelingsår/Saksbehandlingsår	2006	2007	2008	2009	Endring
Driftstilskudd til kvinner	1 520 000	1 982 000	2 332 000	2 723 000	+79 %
Driftstilskudd til menn	686 000	866 000	962 000	900 000	+31 %
Driftstilskudd totalt	2 206 000	2 848 000	3 294 000	3 622 000	+64 %
Andel av driftstilskudd til kvinner	69 %	70 %	71 %	75 %	
Gjennomsnittlig driftstilskudd, kvinner	47 500	58 300	66 600	66 400	+40 %
Gjennomsnittlig driftstilskudd, menn	36 100	45 600	50 600	52 900	+47 %

Desidert størst andel av driftstilskuddene går til duodjiutøvere i Kautokeino kommune, nemlig 1,8 mill. kr eller 51 % i 2009. Andelen har ligget stabilt på dette nivå de senere år. Nest størst andel av samlet tilskudd går til Karasjok med 29 % i 2009, men andelen har gått gradvis ned fra 41 % i 2006. For andre regioner har andelen av samlede driftstilskudd økt fra 10 % til 20 % i perioden 2006-2009. Ser en på gjennomsnittlig driftstilskudd pr. duodjiutøver var den i 2009 høyest i Karasjok med kr 76.000, lavest i Kautokeino med kr 54.000 og i andre regioner kr 71.000. Ser en på utviklingen i gjennomsnittlige tilskudd perioden 2006-2009 har de økt mest i Kautokeino (+60 %) og minst i Karasjok (+18 %).

Tabell 2.16 Tildelt driftstilskudd til duodjiutøvere som har søkt driftstilskudd; kommuner

Tildelingsår/Saksbehandlingsår	2006	2007	2008	2009	Endring
Kautokeino	1 084 000	1 363 000	1 670 000	1 843 000	+70 %
Karasjok	903 000	1 027 000	1 141 000	1 067 000	+18 %
Andre Finnmark	195 000	259 000	286 000	402 000	
Andre fylker	24 000	199 000	197 000	311 000	
Sum driftstilskudd	2 206 000	2 848 000	3 294 000	3 622 000	+64 %
Andel av driftstilskudd Kautokeino	49 %	48 %	51 %	51 %	
Andel av driftstilskudd Karasjok	41 %	36 %	35 %	29 %	
Andel av driftstilskudd andre	10 %	16 %	15 %	20 %	
Gjennomsnittlig driftstilskudd, Kautokeino	33 900	44 000	53 900	54 200	+60 %
Gjennomsnittlig driftstilskudd, Karasjok	64 500	79 000	81 500	76 200	+18 %
Gjennomsnittlig driftstilskudd, andre	43 800	50 900	53 700	71 300	+63 %

2.6 Oppsummerende vurderinger

Ved en oppsummering av dataanalysene foran, samt at vi ser dette i sammenheng med kvalitative vurderinger (bl.a. basert på innsikt fra intervjuene), vil vi nedenfor gi noen indikasjoner på effekter av driftstilskuddsordningen.

Kvantitative analyser av effekter

Som det gikk fram tydelig av analysene foran er det en høy konsentrasjon av landets duodjiutøvere i kommunene Karasjok og Kautokeino. I 2008 var hele 81 % av utøverne i duodjiregisteret fra de to kommunene. Duodji er en kvinnedominert næring med 65 % av utøverne i duodjiregisteret og 71 % av søknadene om driftstilskudd.

Gjennomsnittsalderen er relativt høy og har økt fra 46 år i 2005 til 51 år i 2007.

Funn fra analysen kan oppsummeres i følgende underpunkt:

- Antall duodjiutøvere i duodjiregisteret har økt betydelig, fra 49 utøvere i 2006 til 72 i 2009 (+47 %)
- De totale salgsinntektene av egenprodusert duodji har økt med 76 % i perioden 2005-2008 blant utøverne som har søkt driftstilskudd, og utgjorde 10,2 mill. kr. i 2008.
- Gjennomsnittlig salgsinntekt for egenprodusert duodji var i 2008 på kr 176.200, noe som var en økning på 54 % fra 2005.
- Det er blitt flere duodjiutøvere/-bedrifter med høyere omsetning enn det var i 2005, og i 2007 var det 6 utøvere/bedrifter med over kr. 250 000 i omsetning på egenprodusert duodji.
- Det er klart flere kvinnelige utøvere i duodjiregisteret, og antall kvinner øker mest. Kvinner har også hatt 20-25 % høyere gjennomsnittlig omsetning av egenprodusert duodji i perioden 2005-2008.

- Driftsresultatet for de som er med i undersøkelsen (rapport 20.8.2008), var i gjennomsnitt på kr 94 216, noe som er på samme nivå som i 2006, men betydelig høyere enn driftsresultatet i 2005 (året før tildeling av driftstilskudd) da det var på kr 37.000.
- Om lag halvparten av de som har svart har oppgitt å ha lønnsinntekt utenom duodji, og de hadde i perioden 2005-2007 en gjennomsnittlig lønnsinntekt på hhv. kr 132.000, kr 158.000 og kr 101.000. At lønnsinntekten var mindre i 2007 enn tidligere år kan muligens bety at flere utøvere velger å bruke mer tid på duodji.
- Kartleggingen viser også at produksjonslokaler og salgskanaler er tradisjonelle og lite har endret seg. De aller fleste har egne produksjonslokaler og de fleste selger direkte til sluttbruker hjemme eller fra egen salgsbod

Ovennevnte viser at de fleste evalueringsindikatorene, definert med utgangspunkt i evalueringsmandatet, har utviklet seg positivt i hele perioden driftstilskuddsordningen har vart. Omsetningen har for eksempel økt også i 2008/2009 selv om finanskrisa satte inn og var forventet å redusere turiststrømmen og kjøpekraften derfra. En av hovedproblemstillingene for tilskuddsmyndigheten Sametinget kan bli å avveie hvor mye de er villig til å prioritere av samlet tilskuddsramme for å oppnå denne effekten? Problemstillingen vil aktualiseres for eksempel hvis mange flere kommer inn i duodjiregisteret og utøverne øker omsetningen betydelig ettersom tilskuddet øker proporsjonalt med omsetningen (40 %, maksimalt kr 150.000). Dersom det fortsatt er slik at næringsrettet duodji skal prioriteres, i den hensikt å øke omsetning og lønnsom sysselsetting, vil en måtte revurdere strukturen på tilskuddene – dvs. hvordan tilskuddene tildeles.

Tabell 2.17 *Oppsummering Driftstilskuddet – budsjett, tildelte midler, antall duodjiutøvere i duodjiregisteret, antall tilskudd, gjennomsnittlig tilskudd pr utøver.*

Budsjettår	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Budsjett	-	3,28 mill kr	3,0 mill kr	3,0 mill kr	3,3 mill kr	3,65 mill kr
Tildelt	-	2,206 mill kr	2,803 mill kr	3.233 mill kr	3.622 mill kr	
Antall utøvere		49	59	63	72	
Antall mottakere	-	49	51	54	58	
Gjennomsnittlig tilskudd pr utøver	-	kr 43.300	kr 52.900	kr 59.900	kr 62.500	

Kvalitative analyser av effekter (dokument og intervjubasert datagrunnlag)

Hovedinntrykkene fra de kvantitative dataene ovenfor understøttes av gjennomgangen vi har hatt av øvrige dokumenter og intervju med representanter for duodjinæringen/duodjiorganisasjonene og forvaltningen. Informantene er samstemte i at driftstilskuddsordningen har ført til at mange *flere har funnet grunnlag for å satse mer på duodjivirksomheten* og ført til *økt omsetning*. På grunn av tilskuddskravene har det motivert/presst flere til å formalisere forholdene i bedriften sin ved å registrere seg med enkeltmannsforetak og skaffe seg organisasjonsnummer hos Brønnøysundregistrene. Man har også et større incentiv til både å synliggjøre og øke omsetningen ettersom tilskuddsutmålingen er utformet slik at tilskuddene øker med økende omsetning. Selv om noen mener at de fleste driftstilskuddsmottakerne drev med duodji også før ordningen, og

at hovedeffekten er styrket satsing hos allerede etablerte duodjiutøvere, hevdes det at mange ikke ville begynt eller fortsatt med duodji uten driftstilskuddsordningen, særlig kvinner. Det er også de som mener at driftstilskuddsordninga er det viktigste av duodjivirkemidlene da det er en forutsigbar og langsiktig basisinntekt for virksomheten som en kan stole på. En informant framhevet tilskuddsmidlenes betydning for utøverne ved de følte at driftstilskuddsordningen betydde en anerkjennelse av duodjinæringen, og at selve anerkjennelsen er viktigere motivasjonsfaktor enn selve tilskuddsbeløpet.

Det er en klar bevissthet både hos næringsrepresentanter og myndigheter at driftstilskuddet på 40 % av salgsinntektene er et særdeles gunstig virkemiddel for duodjiutøverne. Av datagrunnlaget foran framkommer at nærmere 2/3 av *driftsresultatet* skyldes driftstilskuddet, og uten driftstilskuddet ville det nesten ikke vært noe overskudd å leve av. Duodjiprodukter er dyre og relativt eksklusive produkter i markedet, og ved lavkonjunkturer går salget ned. Da gir driftstilskuddet muligheter for duodjibedriften til å overleve selv om en driver for ”halv maskin”, og en kan utnytte tida til å utvikle seg. Et grunnleggende spørsmål vedrørende virkemiddelordningen er om en tilskuddssats på 40 % av omsetning inntil kr 375.000¹³, i et ubegrenset antall år, er en for bra ordning dersom formålet er lønnsom næringsutvikling. Vurdert som kulturelt betinget næringstiltak vil en naturligvis stå friere til å gi høye tilskudd til ulike kulturelt gode formål enn for tiltak der lønnsomhet vektlegges mer.

Når det gjelder driftstilskuddets effekt på *utviklingen* i duodjibedriftene, så vises det til at riktignok finnes egne virkemidler som investerings- og utviklingstilskudd. Imidlertid, før man kommer så langt, så hevdes det at det er driftstilskuddene som gir den faste økonomisk tryggheten slik at en tør satse. 40 % i driftstilskudd er relativt mye for små aktører, og gir en viss frihet til å kunne eksperimentere med produksjon og produktutvikling. Duodjiutøvere flest vil gjerne slippe arbeidskrevende søknadsarbeid som ulike prosjekttilskudd krever (for eksempel søknader om investeringstilskudd, utviklingstilskudd mv.). I følge nøkkelinformanter bruker derfor enkelte duodjiutøvere det økonomiske fundamentet og fleksibiliteten som driftstilskuddet gir til mindre produksjonsmaskiner og mindre investeringer generelt. Noen har også brukt den styrkede økonomien driftstilskuddet gir til å leie seg inn hjelpepersonell når de selv er på opplæring. Driftstilskuddet oppleves dermed veldig fleksibelt og enklere, særlig for småskalabedrifter, enn å måtte søke tilskudd til hvert eneste investerings- og utviklingstiltak.

¹³ Dvs. høyeste omsetning som utløser 40 % tilskudd av hele omsetningsbeløpet. Maksimalt tilskudd er kr 150.000.

3 Vurdering av kriteriene for driftstilskudd

3.1 Problemstillinger og kriteriene for duodjiregisteret og driftstilskudd til duodjibedrifter

Her skal vi for enkelte av kriteriene om driftstilskudd vurdere om de er formålstjenlige i forhold til å oppnå målsettingen med ordningen.

For å kunne søke om driftstilskudd forutsettes det at en allerede har søkt og fått godkjent medlemskap i duodjiregisteret. Medlemskap i duodjiregisteret forutsetter at en oppfyller følgende kriterier:

- Søkere må oppfylle kriteriene for registrering i Sametingets valgkantall. Registrering innebærer også at man må avgi erklæring om at man oppfatter seg som same. Man trenger imidlertid ikke å være innført i manntallet. I spesielle tilfeller kan det dispenseres fra dette kravet
- Å ha et enkeltpersonforetak og være innført i merverdiavgiftsmanntallet
- Omsetning av egenprodusert duodji basert på samisk kultur og tradisjoner på minimum kr 50.000 eksklusiv mva
- Dokumentasjon ved egenerklæring om realkompetanse og/eller dokumentasjon av formell kompetanse i samisk duodji
- Søkere som mottar driftstilskudd er pliktige til å gi nødvendige opplysninger i forbindelse med utarbeidelse av økonomisk rapport

Beregningsregelen for utmåling av driftstilskuddet størrelse, forutsatt at de oppfyller kravene foran, er at tilskudd ytes inntil 40 % av egenprodusert duodji, men begrenset oppad til kr 150.000.

I dette kapitlet er det først og fremst problemstillinger som relatert til de tre første kulepunktene vi fokuserer på¹⁴.

Den *første* problemstillingen (1. kulepunkt) er å vurdere hvilke konsekvenser det vil få for ordningen dersom Sametinget åpner for at også søkere som ikke oppfyller dette kriteriet kan oppnå driftstilskudd. Dette gjelder søkere som ikke oppfyller kriterier for registrering i Sametingets valgkantall, men som oppfyller de andre kriteriene som inneholder av enkeltpersonforetak samt egenprodusert duodji med omsetning på minimum kr 50.000 ekskl. mva.

¹⁴ Det siste kulepunktet er drøftet annet sted, bl.a. i kapittel 4.

I forhold til 2. *kulepunkt* drøfter vi konsekvensene dersom det åpnes for at også andre selskapsformer enn enkeltmannsforetak kan motta driftstilskudd. Særlig aksjeselskap, men også delt ansvar selskap (DA), ansvarlig selskap (ANS), stiftelser, lag og foreninger kan være aktuelle alternativer. Hvordan kan dette forenes med kriterier som i første kulepunkt? Vil det for eksempel være hensiktsmessig og mulig å kreve at samtlige eiere/andelshavere i et selskap må oppfylle kriteriet for registrering i Sametingets valgmandtall?

Den *tredje* problemstillingen har bakgrunn i at mange duodjiutøvere selger både egenprodusert duodji og duodji/souvenirer som er kjøpt inn fra andre. Spørsmålet er da hvordan søker skal gå fram for å skille mellom disse, dvs. dokumentere at omsetningen kun stammer fra egenprodusert duodji? Ettersom dette handler om kvalitetssikring av data for å sikre at saksbehandlingen skjer i samsvar med tilskuddsordningens hensikt, samtidig som ordningen skal være minst mulig ressurskrevende for søker og forvalter, er utfordringen hva som er hensiktsmessige, men også forsvarlige, krav til duodjiutøvernes dokumentasjon.

3.2 Etnisk samisk eller samisk tilhørighet - trussel eller mulighet i virkemiddelbruken?

3.2.1 Kriteriene i Sametingets valgmandtall – avgrensingsutfordringer

Kravene til Sametingets valgmandtall, som er nødvendig å oppfylle for å kunne søke driftstilskudd til duodjinæringen, innebærer følgende:

- *at man er over 18 år eller fyller 18 år i valgåret*
- *at man har samisk språk som hjemmespråk, eller*
- *at man har eller har hatt forelder, besteforelder eller oldeforelder med samisk som hjemmespråk, eller*
- *at man er barn av person som står eller har stått i samemantallet*

Som det framgår er kriteriene i samemantallet ganske vide. Man trenger ikke å kunne samisk eller ha samisk kulturforståelse dersom dine oldeforeldre eller nærmere slektsledd har eller har hatt samisk som hjemmespråk.

En utfordring som også oppstår ved en slik definisjon er det juridiske om hvilke kriterier som legges til grunn for å bli definert som samisk. Har dine besteforeldre samisk bakgrunn og snakker samisk kan du definere deg som samisk selv om du har vokst opp et sted uten samisk språk eller kulturforståelse. Alle elever som går på Kautokeino videregående skole får opplæring i samisk kultur og språk. Det vil si at personer uten øvrig samisk tilknytning kan ha stor språklig og kulturell forståelse for det samiske, men får ikke lov til å definere seg som same. Kravet om at personer må oppfylle kriteriene for å kunne registrere seg i samemantallet oppleves dermed som ulogisk eller vanskelig å forstå for flere.

Hvis duodji utøveren har personer som jobber for seg har man ingen garanti for at disse har samisk bakgrunn. Det er også en logisk konflikt mellom å kreve samisk bakgrunn for

å tildele driftstilskudd så lenge flere av råvarene som benyttes i produksjonen av duodjiprodukter kjøpes fra eksterne kommersielle leverandører uten samisk tilhørighet.

3.2.2 Videreføring av samisk duodji- og kulturkompetanse – er dispensasjon en trussel eller mulighet

Hovedregelen som ligger i kriteriene om å kunne stå i Sametingets valgmantall har vært uendret siden 2005. Da ble det fastlagt etter forhandlinger mellom Næringsorganisasjonene og Sametinget. Imidlertid fant en gode grunner til i spesielle tilfeller å *dispensere* fra kravet om å være etnisk samisk. Kanskje en av årsakene er utfordringene duodji virksomheten står overfor når det gjelder rekruttering til yrket. Utøverne blir eldre, og yngre voksne i husholdningen forlater husholdet for å etablere egne hushold. Produksjonsenhetene blir således tidlig splittet og utvikler ikke sine egne ressurser (Norut Alta-Áltá/NIBR 2001¹⁵). Den tradisjonelle overføringen av kunnskap om duodji, fra en generasjon til den neste i de enkelte husholdninger, er klart svekket og i ferd med å forsvinne.

Gjennom utdanning i skolesystemet vil andre uten tilknytning til det samiske kunne tilegne seg kunnskaper om duodji. Hensikten med driftstilskuddet er blant annet å skulle fremme samisk kultur gjennom slik virksomhet, jf. kulepunkt tre. Om dette er mulig å ivareta kun gjennom utøvere med samisk bakgrunn må vurderes. Utviklingen i dag går i retning av at utdanningsinstitusjoner vil spille en viktig rolle i utdanning av duodji utøvere i fremtiden. Dette åpner for at de uten samisk bakgrunn kan utdannes innen yrket. Det å ikke gi disse en lik mulighet til å livnære seg av duodjivirksomhet, slik som de med etnisk tilhørighet, kan bidra til en lavere interesse for håndverket blant førstnevnte gruppe.

På ulike måter forsøker en gjennom ulike institusjonelle tiltak å videreføre kunnskap om duodji. Sametinget har for eksempel inngått avtaler med Samisk høyskole om å ”utvikle et grunnlag for utvikling av et kunnskapsbasert system for forvaltning av dokumentert tradisjonell kunnskap, árbediehtu”. Ytterligere kan nevnes at Sametinget har gitt opplæringsmidler til Opplæringskontoret i reindrift for å opprette lærlingeplasser i duodji. Duodjeinstituhitta har fått bevilget tilskudd til å etablere veilederstillinger i duodji. Sametinget har også gitt tilskudd til et samarbeidsprosjekt mellom NatourNor og Duodjeinstituhitta til etablering av internettbutikk for salg av duodji.

Et sentralt spørsmål blir da om de med samisk bakgrunn alene vil være i stand til å videreføre duodjiproduksjonen. En vurdering av hvilke konsekvenser det kan få i større grad å slippe inn andre i næringen med interesse, kunnskaper og kanskje tilhørighet, blir kanskje viktig å ta stilling til. Det er flere perspektiver som her må ivaretas. Blir samisk kultur og tradisjon ivaretatt ved at andre uten samisk bakgrunn produserer og selger samiske produkter? Hvor samisk er de samiske produktene? Råvarene som benyttes i produksjonen blir i større og større grad tilvirket av andre enn en selv. Det har foregått en gradvis frikobling mellom duodji og reindrift (Norut Alta/NIBR 2001). Råvarene kan nå kjøpes nær sagt hvor som helst.

¹⁵ Prosjektet ble gjennomført av nåværende Norut Alta – Áltá som i 2001 var en del av NIBR.

3.2.3 Aktørvurderinger og konklusjoner

Næringsorganisasjonene for duodjiutøvere har sentrale roller i videreføring av de samiske håndverkstradisjonene samt i å ivareta medlemmenes interesser. Siden de opprinnelige framforhandlede kriteriene for driftstilskudd åpnet for dispensasjon fra etnisitetskravet, har både Sametinget og næringsorganisasjonene støttet dette. Kriteriene er fortsatt uendret, og vi har fått bekreftet fra næringsorganisasjonene at de fortsatt støtter at det i spesielle tilfeller gis dispensasjon fra etnisitetskravet.

For å gi dispensasjon mener man bedriften må ha samisk kulturfaglig tilknytning og kompetanse. For eksempel mener en av organisasjonene at hvis en person flytter til en typisk samisk kommune og bor der lenge, så gir det et veldig lite bidrag hvis de starter produksjon av helt tradisjonelle samiske produkt, for eksempel skaller, som mange allerede lager. Derimot hvis de tilfører duodjinæringen noe nytt, for eksempel et nytt nisjeprodukt som få andre produserer, så er det greit. Det er også greit hvis en duodjiutøver er inngiftet i en samisk familie, og bedriften dermed reelt er en del av samisk duodjinæring.

Fra saksbehandlernivå i Sametinget er inntrykket at det er en løpende, og muligens økende, diskusjon om hvor strengt en skal holde på kriteriet om at primært etniske samer skal ha muligheter til å komme inn i duodjiregisteret.

I rapporten ”Merkevareutvikling for duodjiprodusenter” (juni 2009), utarbeidet som et fellesprosjekt for de to næringsorganisasjonene i duodji, støttes at hovedregelen fortsatt bør være er at en duodjiutøver skal oppfylle kriteriene for å stå i Sametingets valgkantall. Imidlertid er det uttrykt at en betydelig del av veksten i flere samiske lokalsamfunn de senere årene har kommet i samspill mellom samer og utøvere som ikke er samisk. Dette har bidratt til å gjøre samisk kultur kjent både nasjonalt og internasjonalt, og skapt grunnlag for nye næringer og karrieremuligheter både for samisk ungdom og andre som bor og lever i de samiske områdene. Styringsgruppen for nevnte prosjekt drøftet derfor at duodji som næring og merkevare kan legge til rette for at det kan gjøres enkeltvis unntak fra hovedregelen for å skape nye utviklingsmuligheter både for tradisjonsduodji og slik at duodji som håndverk og næring kan ta nye former. Styringsgruppens definisjon av unntaket fra hovedregelen var i følge nevnte rapport at: *unntaket bør gjelde for de som har fagbrev i duodji og/eller har opparbeidet seg realkompetanse innen duodji og ellers har tilhørighet og kjennskap til samisk kultur og språk.*

Et viktig forhold er hvor mange som til nå har fått dispensasjon fra kravet om samisk tilhørighet, og hvordan har det påvirket aktiviteten? Hittil, per april 2010, er det i følge Sametingets datagrunnlag kun én person som har fått dispensasjon fra kravet om samisk etnisk tilhørighet. Vi har forstått at det har vært noen saker der det har vært vanskelig å fatte beslutning om dispensasjon skulle innvilges. Det virker imidlertid å være klar støtte til det regelverket man har i dag, samtidig som det er behov for en klarere grensdragning av hvordan regelverket skal fortolkes slik at det blir enklere å innvilge de dispensasjoner man egentlig ønsker å gi støtte til.

En regelendring der man for eksempel helt frafaller det etniske kravet, ville kunne føre til flere søknader om opptak i duodjiregisteret og at flere søker om driftstilskudd. Det er imidlertid ikke sikkert at antall søknader vil øke så mye når en samtidig beholder kompetanse- og produktkravene. Dersom de økonomiske rammene holdes uendret, vil det dog være en viss risiko for at støtten til etnisk samiske duodjiutøvere kan måtte nedjusteres litt. En regelendring vil muligens også kunne reise tvil om identiteten og ”ektheten” til produktene, særlig hvis tilknytningen til de geografisk samiske regionene

svekkes. Dersom en ikke klarer å opprettholde tilstrekkelig aktivitet og kompetanse i de etnisk samiske duodjimiljøene, kan det likevel bli nødvendig å utvide muligheten for støtte til andre duodjiutøvere med fagbrev og realkompetanse.

3.3 Krav til selskapsform – enkeltpersonforetak eller også andre

3.3.1 Selskapsformer og driftstilskuddsordningen

Kulepunkt to i kapittel 3.1 begrenser virkemidlet driftstilskudd til kun å omfatte enkeltmannsforetak.

Enkeltpersonforetak er en virksomhet som drives for en enkelt persons regning og risiko. Eierens bærer for eksempel hele det økonomiske ansvaret og alle forpliktelser dersom driften ikke skulle lønne seg og eventuelt gå konkurs. Og skulle man bli syk over lengre tid så vil forpliktelsene duojåren har i foretaket overføres til den private økonomien. Det skilles altså ikke mellom personens private og selskapsrettslige ansvar. Du og bedriften er ett! Du er med andre ord personlig ansvarlig for selskapets gjeld, også med din private formue. Fordelen er at du har den fulle frihet til å disponere selskapets midler og treffe beslutninger¹⁶.

Det stilles ingen krav til egenkapital ved dannelsen av enkeltpersonforetak, med mindre bedriften har mer enn 30 ansatte.

Hvilke konsekvenser det kan få for ordningen å utvide driftstilskuddet til også å omfatte andre selskapsformer som aksjeselskap osv., henger delvis sammen med vurderingene relatert til etnisitetskravet i kulepunkt én foran. Dersom en fraviker kravet om å kunne stå i samemantallet, vil de som ønsker å satse på å drive duodjivirksomhet i større omfang kunne ansette personer som behersker håndverket, men ikke har samisk etnisk opphav. Utviklingen som vist over går i retning av at råvarene ikke lenger er unike for den enkelte utøver, men av praktiske og effektivitetsmessige hensyn tilvirkes andre steder. En må ta hensyn til det genuine samiske og hvordan det blir ivaretatt i dagens duodjiproduksjon og hvilke konsekvenser det kan få dersom aktørene blir større og mer kommersielle.

Skattemessig er det også oftest en ulempe å ha enkeltpersonforetak. Alt overskudd (inntekter minus fradragberettigede utgifter) fra selskapet må føres i eierens private selvangivelse sammen med eventuelle andre inntekter eier av selskapet har. Det innebærer imidlertid i en del tilfeller at enkeltmannsforetak også kan være skattemessig fordelaktig. Det gjelder for eksempel hvis enkeltmannsforetaket går med underskudd, ettersom det vil det gi fradrag i eierens personlig inntekt, og dermed redusere eierens samlede skatt. Dessuten, hvis summen av enkeltmannsforetakets overskudd og eierens øvrige inntekter er lav, vil det gi lavere skattlegging enn for eksempel aksjeselskap der skattesatsen er 28 %.

Kravet om at kun enkeltpersonforetak skal motta driftstilskudd kan altså være til hinder for å utvikle bedriften videre på grunn av den personlige risiko eieren av selskapet får ved å pådra selskapet gjeld ved investeringer og pga. skattemessige forhold.

¹⁶ Kilde: <http://www.kunnskapssenteret.com/articles/3123/1/Enkeltpersonforetak-Enkeltmannsforetak/Kort-om-enkeltpersonforetak-Enkeltmannsforetak.html>

Enkeltpersonforetak er heller ingen garanti for at de ferdige produktene er laget av samer. De kan ha ansatte uten samisk bakgrunn til å jobbe for seg.

Næringen omsatte for 4,8 mill kr i 2007, som er en økning på 20 % fra 2005. Det meste av salget foregår direkte til kunde, egen salgsbod, butikk og/eller messer. Postordre og internett salg blir i liten grad benyttet. Det betyr at de er avhengig av direkte nærhet til kunden. En slik nærhet krever igjen at kundene kommer til dem. Næringen blir dermed sårbar i forhold til internasjonale konjunktursvingninger som igjen påvirker turiststrømmen. Næringen har derfor behov for å etablere salgsorganisasjoner eller sterkere enkeltbedrifter som selv er i stand til å nå ut til andre markeder enn lokalmarkedet. I sistnevnte tilfelle vil det nok være enklere å utvikle tilstrekkelig robuste bedrifter med andre organisasjonsformer enn enkeltmannsforetak.

Utviklingen de siste årene viser at flere og flere får høyere inntekt fra duodji virksomheten, noe som kan tyde på at næringen beveger seg bort fra å være en hobby til å bli en viktigere inntektskilde enn før. Virkemidler som kun støtter enkelmannsbedrifter kan dermed virke hemmende for en slik dynamikk.

3.3.2 Aktør oppfatninger og sluttvurderinger

Under de første forhandlingene var begge duodjiorganisasjonene enige om å begrense gruppen av personer (også juridiske personer) som kunne registrere seg i duodjiregisteret (internt notat Sametinget 8.6.2007). Iflg. samme notat ble det i forhandlingsmøte 24.4.2007 mellom næringsorganisasjonene for duodji og Sametinget enighet mellom partene om følgende:

”Forhandlingspartene er prinsipielt enige om å utvide kriteriene for selskapsform ved opptak i duodjiregisteret. Sametinget foretar en utredning om ulike selskapsformer og vurderer etnisitet i forhold til de ulike selskapsformene. Utredningen skal være ferdig før 1.7.2007. Forhandlinger om endring av kriteriene for opptak i duodjiregisteret skjer i forbindelse med de årlige forhandlingene om en duodjiavtale.”

Etter dette har man internt på Sametinget utarbeidet flere interne notat og vurdert problemstillinger omkring konsekvenser av å endre ordningen¹⁷. I vurdering av tillatte selskapsformer har man vært opptatt av å sikre den viktige koblingen mellom produsenten av duodji og duodjiproduktene. Gjenkjennelsen av duodji som noe samisk er båret fram av nettopp den enkelte duojár – dvs. duodjiutøver med den nødvendige kunnskap som skal til for å lage en genuin vare der bakgrunn, levemåte tenkemåte, kulturforståelse og kompetanse skal være garantien for at det ferdige produktet har den ektheten som markedet krever og som gjør duodji til noe mer enn bare næring.

Konsekvensen av kravet om enkeltmannsforetak er at man begrenser den enkelte duojárs mulighet til å organisere sin virksomhet slik vedkommende selv ønsker. Spørsmålet er om to personer som har samme type produksjon skal ha ulike forutsetninger for å utvikle sin bedrift bare fordi selskapsformen er forskjellig.

Et usikkerhetsmoment har vært om lemping av kravet til selskapsform vil gi mindre forutsigbarhet for hvem som registreres i duodjiregisteret, dvs. også hvem som lager

¹⁷ Bl.a. er det i notat 8.6.2007 (”vår ref. 06/3799-14”) foretatt en grundig vurdering ”pro & contra” av å akseptere andre selskapsformer enn enkeltmannsforetak, også der man vurderer kravene om etnisitet i forhold til dette. Jfr. også notat av 31.7.2007, ”vår ref. 06/3799-16”, og ikke minst notat av 11.9.2008 (”vår ref. 08/3500-9”).

produktene. Et enkeltmannsforetak har imidlertid som andre foretak anledning til å ha ansatte, og hittil har ikke registrering i duodjiregisteret blitt begrenset når det gjelder enkeltmannsforetak som har ansatte. Da har man ikke lenger alltid en garantert kobling mellom den enkelte duojár og produktet, og slik sett lik andre selskapsformer.

Behovet for å ha forutsigbarhet for driftsstøtteordningen når det gjelder avsetning av midler over næringsavtalen er opplagt til stede, og derfor har en lagt inn kriterier for begrensninger i hvem som kan komme inn under ordningen. Hovedforskjellen her synes ikke å ligge mellom enkeltmannsforetak og aksjeselskap ettersom begge kan ha ansatte som produserer duodji som utgjør omsetningen i foretaket. Andre begrensningskriterier synes derfor mer passende enn selskapsform. Det er argumentert at de mest aktuelle selskapsformene utenom enkeltmannsforetak, dersom det skal vurderes, er AS, ANS og DA fordi eierskapet der er klart definert, selv om eieren bak enkeltmannsforetaket er mest entydig med kun én ansvarlig eier. ”For å ha en avgrensning av søkermassen og målgruppen bør verken BA (andelslag og samvirkeselskap) eller stiftelser kunne tas opp i duodjiregisteret (internt notat Sametinget 8.6.2007).

En begrunnelse for nåværende vilkår er et ønske om at tilskuddet skal gå til duodjiproduzenten og ikke til passive eiere av virksomheten, samt ha etnisk samisk tilknytning. Et annet hensyn er å forhindre at det gis støtte til samme person flere ganger. Her vil det være mulighet å lege inn begrensninger i regelverket slik at en sikrer seg mot dette. For eksempel vil en kunne kreve at minst halvparten av eierne/eierandelen, eventuelt 100 %, fyller kravene til Sametingets valgmandat, og videre at produksjonen i hovedsak skal utføres av personer med samisk bakgrunn. I prinsippet er ikke dette andre typer av krav enn de man allerede anvender for i alle fall eieren av enkeltmannsforetak i duodjiregisteret.

Begge avtalepartene for duodjinæringen, Landsorganisasjonen Sámiid Duodji (SD) og Duojáriid ealáhussearvi, støtter å åpne for at andre selskapsformer enn enkeltmannsforetak skal kunne få driftstilskudd (intervju mars 2010). SD er klarest i sin støtte og grunngir at det bl.a. gir større sikkerhet for lønn, pensjon og sosiale goder hvis man for eksempel blir syk. Det er liten grunn til å nekte aksjeselskap fordi en vil oppnå de samme intensjonene bare en justerer litt på kravene. Duojáriid ealáhussearvi har vært litt mer i tvil, men støtter også at aksjeselskap skal kunne få driftstilskudd dersom eierne oppfyller kriteriene som gjelder for å stå i Sametingets valgmandat. Det er vanskelig å stille krav til at ansatte skal være samer. Eierne av aksjeselskap må også oppfylle kravene til faglig og kulturell kvalitet i produksjonen.

Sametinget/administrasjonen i Sametinget synes å ha vært den part som mest har ønsket å beholde kravet om at bare enkeltmannsforetak skulle få driftstilskudd (intervju saksbehandlere mars 2010). Årsaken synes å være at man er redd for å miste kontrollen med at intensjonene i duodjiregisteret kan beholdes (bevare og utvikle samisk kultur mv.), en viss uro for at det vil komplisere saksbehandlingen og eventuelt kunne medføre økt press på de økonomiske rammene. Spørsmål en stiller seg er hvis det er mange eiere, om da 50 % eller alle aksjonærene skal oppfylle etniske og andre krav, og risikerer en at de økonomiske rammene som er nå for ordningen sprenges. Etter det vi er informert om har juristene i Sametinget drøftet og diskutert premisene og konsekvensene for ordningen relativt grundig og i lang tid. Rent administrativt og fra et saksbehandlerperspektiv er enkeltmannsforetak enklest å håndtere, og slik sett vært foretrukket hittil fra Sametingets side.

Vi er informert om at i budsjettet for 2009 avsatte Sametinget i plenum 1 mill. kr, redusert i revidert budsjett til kr 500.000, til duodjiutøvere som faller utenom næringsavtalen - her andre selskapsformer enn enkeltmannforetak. Tre bedrifter fikk da

driftstilskudd på ca. kr 150.000 hver av disse avsatte midlene. Samtidig som saksbehandlernivået mente at aksept av andre selskapsformer vil kunne nødvendiggjøre økte økonomiske rammer, ble det også fra en saksbehandler framhevet at nettopp ”det at denne særskilte posten oppsto i 2009 kan tyde på at det er et ønske om at også andre selskapsformer skal komme permanent inn under kriteriene. Men det er da altså viktig å være klar over de konsekvenser det vil få for driftstilskuddsordningen, for eksempel at rammene må økes eller at det må gjøres andre innskrenkninger (tilskuddssats, andre adgangsbegrensninger eller lignende)?

3.3.3 Konklusjoner

Til syvende og sist dreier det hele seg om hva en ønsker å oppnå med næringsavtalen og driftstilskuddsordningen for duodji. En hovedhensikt har vært at man vil ha en sterkere næringsrettet duodji. Duodjinæringens lønnsomhet er ikke stor, og dersom aktører ikke tør satse pga. risiko ved enkeltmannsforetak, eller aktører som allerede har valgt å organisere seg som aksjeselskap, så er det et spørsmål om man egentlig har noen saklig grunn til å holde disse utenfor. Avveiningen man står overfor er om man ved å åpne for andre foretaksformer vil svekke denne målsettingen, og i hvilken grad det vil øke presset på de økonomiske rammene for ordningen.

Ut fra intensjonene med driftstilskuddsordningen tror vi det er riktig å åpne for å akseptere andre selskapsformer enn enkeltmannsforetak, i alle fall aksjeselskap, men beholde krav om for eksempel minst halvpartene av eierandel og eller eierne oppfyller etnisitetskriteriet (med eventuell dispensasjon) slik det er i dag. Maksimalt tilskudd kan beholdes hvis en mener at de som driver i litt større omgang ikke trenger like gunstige ordninger. I nevnte internnotat er tatt opp en del tilfeller/”detaljer” som kan åpne for smutthull eller noe manglende likebehandling, og der er også forslag til hvordan slike ”hull” eller ”urettmessigheter” kan tettes eller korrigeres. Vi mener at grunnlaget for å åpne for andre selskapsformer er til stede, og at næringsorganisasjonene ønsker det, slik at en bør kunne fatte prinsippvedtak om å gjennomføre endringen. Men at Sametinget i sine saksforberedelser legger inn de forbehold og korreksjoner som skal til. I prinsippet trenger ikke aktiviteten i små aksjeselskap være annerledes enn i enkeltmannsforetak, men om tilskuddene gjennom dette vil øke merkbart blir det opp til Sametinget å ta stilling til budsjetttrammene. Det synes imidlertid ikke å være gode grunner å ekskludere duodjiaktivitet bare pga. selskapsform når en kan oppnå samme intensjoner ved noen justeringer av regelverket. For større selskap (både enkeltmannsforetak, aksjeselskap mv.) kan en imidlertid vurdere egne budsjetttrammer og tildelingskriterier for å fremme duodjiaktivitet i større skala og som kan gi ytterligere vekst i sysselsetting og sterkere grad av lønnsomhet. Mangel av tilpassede virkemidler som kan utvikle duodjinæringsvirksomhet i noe større skala, for eksempel ved at organisasjonsformer som er egnet til dette ekskluderes, kan dermed virke hemmende på utviklingen i duodjinærngen.

Oppsummert konkluderer vi med at andre selskapsformer, i alle fall aksjeselskap, bør likestilles med enkeltmannsbedrifter. Det vil kunne føre til at for eksempel sølvsmier, knivprodusenter, lavvoprodusenter og andre aksjeselskap opptas i registeret. Ønske om å begrense omfanget av samlede tilskudd må derfor skje gjennom andre avgrensninger enn selskapsform - for eksempel ved øvre antall ansatte eller omsetning, maksimalt antall år støtten gis for, redusert/differensiert/avtakende støttesats og eventuelt reduksjon i hvilke produktgrupper som skal prioriteres. Slik som i budsjettet for 2009, kan en også i en overgangsfase avsette en totalramme for tilskudd til aksjeselskap, for eksempel 2-3 år,

inntil en får mer erfaring med hvem som søker. Krav til kompetanse beholdes som før, og i tillegg at minst halvparten av eierne skal oppfylle etnisitetskravene. Ytterligere kan det presiseres at samme person ikke kan motta støtte gjennom mer enn en virksomhet.

3.4 Dokumentasjon av omsetningstall egenprodusert duodji - håndverk eller ”made in Hong Kong”

3.4.1 Regnskapsplikter, -praksis og kontrollmuligheter

En utfordring ved driftstilskuddsordningen er det økonomiske grunnlaget for tildeling. Virksomheten skal ha en omsetning av egenproduserte varer på over kr 50 000 for å være berettiget til tilskudd. Beregningen av tilskuddet er (inntil¹⁸) 40 % av egenprodusert omsetning med en øvre beløpsgrense for tilskudd på kr 150 000.

En utfordring ved enhver virkemiddelordning er hvorvidt midlene blir tildelt i henhold til de kriterier som er satt. Svakheten ligger i om den dokumentasjonen som leveres for å få tilskudd er i tråd med gjeldende retningslinjer for å komme inn under ordningen. Innen duodjivirksomheten skal det skilles mellom inntekter fra egenproduserte produkter og innkjøpte varer tilvirket av andre. Inntekten fra førstnevnte danner grunnlaget for tildeling av driftstilskuddet.

Dette innebærer at det må lages et system der inntekten fra hver av de to produkttypene kommer tydelig frem, helst uten at det medfører vesentlige økonomiske eller personellmessige kostnader for den enkelte utøver. For å nå omsetningskravet, eller komme opp i maksimalt tilskudd, kan det være fristende for enkelte utøvere å legge til grunn for tildelingen omsetning av ikke egenproduserte duodjiprodukter. Det må også vurderes om tilskuddsordningen i seg selv stimulerer til korrekt innrapportering.

I dag er det opp til næringsutøverne å inndele i selvprodusert og innkjøpte produkter fra andre. Det finnes ikke egne poster for hver av disse kategoriene i ”Næringsoppgaven”. Næringsoppgaven skiller bare mellom momspliktige varer og ikke-momspliktige varer. Tilskuddsmottaker må selv dele opp omsetningen sin i egenprodusert og annet salg i søknader og når de rapporterer til Sametinget. Rapporteringen er utelukkende basert på tillit, om en ikke kan finne fram til noen form for registreringer og kontrollordninger – stikkprøver eller lignende, som innebærer i alle fall en viss risiko dersom innrapporterte opplysninger er veldig uriktige. Et grunnleggende spørsmål er om en skal fravike/reducere dokumentasjonskravet fordi dette dreier seg om små beløp, og at en kanskje får klare seg med en rapportering basert på tillit. Dette er imidlertid ikke uproblematisk, og på de fleste områder i samfunnet kreves dokumentasjon, også for små utbetalinger fra det offentlige. Eller at mer detaljert dokumentasjon/bilag enn det som er innsendt skal kunne framskaffes hvis det blir etterspurt.

Praksis i dag er at de fleste duodjibedrifter bruker regnskapsfører (informant, Sametinget mars 2010), og noen fører næringsoppgavene selv. Næringsoppgavene trenger ikke være revisorgodkjente (informant Sametinget). Et spørsmål her er hvilken betydning det har hvem som fører regnskapene, og om regnskapsførerne har nok innsikt/kunnskap om

¹⁸ Næringsorganisasjonene (intervju, mars 2010) hevder det er enighet med Sametinget at satsen er nøyaktig 40 %, og ikke inntil 40 %. De sier Sametinget er enig med de om dette, men at Sametinget likevel har måtte ”proforma” skrive inntil 40 % av formelle eller andre årsaker, men partene er enig om at i praksis skal de anvende nøyaktig 40 % driftstilskudd av egenprodusert omsetning.

hvilke produkter som selges (bilag/kvitteringer/notater), hvem som har lagd de og hvilke formål og salgskanaler de er levert til (eget bruk, salg osv.). Og hvor går grensa mellom et rent videresalg og egenprodusert produkt ettersom sistnevnte kan ha liten eller stor grad av egen bearbeiding.

Vi tar utgangspunkt i lovverk og forskrifter for å avdekke hvilke dokumentasjonskrav til utøvernes økonomiske aktivitet som de allerede er pålagt. Kanskje det er tilstrekkelig om det blir fulgt opp eller utnyttet, eventuelt hva er utilstrekkelig der, eller er problemet at regelverket ikke følges opp mht. dokumentasjon?

Hvem er så regnskapspliktige? Alle aksjeselskaper og stiftelser er regnskapspliktige. Når det gjelder ANS/DA/KS er de regnskapspliktige om de har omsetning over 5 mill. kr og flere enn 5 ansatte. Foreninger med salg over 2 mill. kr er regnskapspliktige, og det gjelder også enkeltmannsforetak med eiendeler over 20 mill. kr eller som har ansatte tilsvarende mer enn 20 årsverk. Imidlertid, de fleste som ikke har regnskapsplikt må likevel føre regnskap (egentlig bokføringsplikt) etter bokføringsloven og bokføringsforskriften. Dette gjelder alle som skal levere næringsoppgave etter ligningsloven og alle som skal levere omsetningsoppgave for merverdiavgift etter merverdiavgiftloven.

Ut fra ovennevnte er altså alle utøvere/bedrifter i duodjiregisteret bokføringspliktig. De er imidlertid ikke revisjonspliktige ettersom enkeltmannsforetak med omsetning under 5 mill. kr, og som ikke er regnskapspliktige (har eiendeler under 20 mill. kr og færre ansatte enn gjennomsnittlig 20 årsverk), er unntatt revisjonsplikt.

Bokføringsplikten etter bokføringsloven innebærer plikt til bokføring, spesifisering, dokumentasjon og oppbevaring av regnskapsopplysninger slik at opplysningsplikten kan ivaretas. Informasjonen skal kunne etterkontrolleres og står bl.a. sentralt i myndighetenes skatte- og avgiftskontroll. Når det gjelder spesifisering av pliktig regnskapsrapportering skal det utarbeides bokføringsspesifisering, kontospesifisering, leverandørspesifisering mv.

3.4.2 Vurderinger og konklusjoner

I prinsippet er det ikke noe problem i kontoplanen for bokføringsregnskapet å definere egne kontonummer for ulike typer innkjøpte varer, egenproduserte salg og annet salg, og for produsenter med få produkter trenger ikke det være veldig krevende å løpende føre opp egenprodusert salg – enten ved at man tar vare på kvitteringer ved salg, fører det opp manuelt i bøker eller ved faste utsalgssteder der man eventuelt har kassaapparater. Da har man i alle fall tilgjengelig en noenlunde dokumentasjonsgrunnlag som tilskuddsmottaker uansett trenger når de i tilskuddssøknaden må oppgi hvor mye salg de har av egenproduserte varer. Så blir det opp til Sametinget hvor store krav de skal stille til at slik tilgjengelig informasjon finnes, og ikke minst hvordan og hvor ofte en velger å kontrollere det innrapporterte tallene for egenprodusert omsetning. At muligheten er der for at det gjennomføres stikkprøver av og til, eller revisorgjennomgang, vil ofte være tilstrekkelig for å oppnå en bedring i innrapportering av økonomiske data – slik det er vanlig i all økonomisk virksomhet.

Næringsorganisasjonene beskriver at i dag er det et samvittighetsspørsmål å dokumentere riktig. De mener at kontroll i et visst omfang omkring tilskuddssaker til duodjibedrifter er riktig, slik det er vanlig ellers i samfunnet av preventive årsaker. Særlig hvis det er tvil bør Sametinget kunne ta stikkprøver. Sikrere vil det være hvis bedriftene er regnskapspliktige (og dermed revisjonspliktige). Fra saksbehandlernivå i Sametinget

uttales at dokumentasjon kan være krevende for utøverne, men de fleste har allerede fullverdige regnskap som næringsoppgaven bygger på – så utfordringen er å skille mellom duodji og annen aktivitet. Dokumentasjonskravene må samsvare med intensjonen om at ordingen med duodjtilskudd skulle være enkel for utøverne. Hvis Sametinget skal gå inn i regnskapene å kontrollere, må en regne med økt saksbehandlingstid på kanskje to måneder.

Ut fra forannevnte er det naturlig å *konkludere* med at tilskuddsmottaker må gjøres kjent med at myndighetene kan iverksette kontrolltiltak når de måtte ønske det, og at kontoplaner i regnskapene skal utføres slik at det skilles mellom egenproduserte varer og andre varer.

4 Vurdering av saksbehandling, saksgang og duodjiregisteret

4.1 Vurdering av saksbehandling og saksgang – tofasert søknadsprosess

Søknader om driftstilskudd til duodjibedrifter/-utøvere behandles i en todelt prosess, der nye medlemmer først må søke om å bli godkjent medlem av duodjiregisteret. Søknadsfristen er i juni.. Faglig utvalg behandler søknadene. Derneft må det hvert år søkes om selve driftstilskuddet, og fristen for det er i oktober. Driftstilskuddssøknadene behandles av Tilskuddsstyret i Sametinget, men for saker opp til en øvre beløpsgrense er det delegert til administrasjonen å fatte vedtak.

Hovedspørsmålet vi ønsker å besvare her er om saksprosedyren og saksgangen har fungert tilfredsstillende. Det skal vi gjøre ved kort å belyse ulike *delspørsmål*:

- Først beskriver vi *saksgangen* og gir noen vurderinger av denne.
- Derneft kommer vi inn på spørsmål om *retningslinjene* for tildeling følges og om *habilitetsspørsmål* i behandlingen av tilskuddssaker oppstår.
- Videre besvarer vi hvordan *informasjon* om ordningen og saksbehandlingen formidles
- Endelig ser vi på hvor lang *saksbehandlingstiden* er, hva som er viktigste *årsaker til avslag* og om det er *spesielle problemstillinger som er uklare og vanskelig* å forholde seg til i saksbehandlingen.

I anbudsutlysningen er det imidlertid særlig fokusert på om det er hensiktsmessig å ha et Duodjiregister, som med dagens kriterier innebærer at søkerne må være etnisk samiske (sensitiv personopplysning). Det kan innebære ”strenge” krav til forvaltningen av registeret, eventuelt være mer ressurskrevende og kanskje være uhensiktsmessig i noen sammenhenger? Det kommer vi nærmere inn på i kapittel 4.2.

Gjennomgang av et utvalg saksdokumenter, møtebøker og notater ved Sametinget samt intervju av noen nøkkelinformanter hos forvaltning og brukerrepresentanter¹⁹ er viktigste datagrunnlag og innspill til vurderinger av om saksgangen og saksbehandlingen.

¹⁹ Det kan for eksempel være aktuelt å intervju noen få aktører som har fått innvilget og fått avslag, og høre om deres synspunkter og eventuelle innvendinger til saksbehandlingen. Det kan også være aktuelt å samtale med et par personer som avgjør søknadene. Fra annen evaluering av Norut Alta-Áltá rapport 2010:3

4.2 Opptak i Duodjiregisteret og opptakskriteriene

Det følger av hovedavtalen § 7 at det skal foreligge et oppdatert register over alle som er berettiget til støtte i henhold til næringsavtalen. Dette skal foreligge før forhandlingene om Næringsavtalen starter 15. august. Medlemskap i registeret baseres på søknad fra hver enkelt utøver, og Sametingets søknadsskjema for opptak i Duodjiregisteret benyttes. *Faglig utvalg*, bestående av 5 medlemmer oppnevnt av organisasjonene i fellesskap, avgjør søknadene om medlemskap. *Sametingsrådet* er klageinstans.

Medlemskap vurderes i henhold til en hver tid ”omforente kriterier mellom partene”. Utbetaling av direkte støtte for påfølgende års næringsavtale skjer på basis av dette registeret. Registeret opprettes og vedlikeholdes av Sametinget. Det sies ikke noe om man må registreres hvert år. Administrasjonen i Sametinget uttaler imidlertid at eksisterende medlemmer i registeret ikke trenger søke på nytt hvert år, men må melde i fra dersom det har skjedd endringer i opplysningene som tidligere er innsendt.

Omforente kriterier for registrering i duodjiregisteret ble avtalt av partene 29.6.2005. Kriteriene er ikke en del av hovedavtalen eller næringsavtalen. Det fremgår av næringsavtalen pkt. 10 (2009-avtalen) at ”regelverket” for ordningene fastsettes av Sametinget i samråd med duodjiorganisasjonene. Regelverket innarbeides i Sametingets årlige budsjetter. Det sies ikke noe om hvordan eller når ”omforente kriterier mellom partene” kan endres.

Gjeldende kriterier for å bli registrert i duodjiregisteret er:

- Søker skal ha et enkeltpersonforetak og være innført i merverdiavgiftsmanntallet.
- Omsetningen av egenprodusert duodji skal være basert på samisk kultur og tradisjoner og være på minimum kr 50 000 eks. mva.
- Søker skal dokumentere ved egenerklæring realkompetanse og/eller dokumentere formell kompetanse i samisk duodji.
- Søkere må oppfylle kriteriene for registrering²⁰ i Sametingets valgkantall, men man trenger ikke å være innført i manntallet. I spesielle tilfeller kan det dispenseres fra dette kravet

I søknaden om medlemskap i Duodjiregisteret må søker gi de opplysninger og sende med de vedlegg som er tilstrekkelig for at en i saksbehandlingen skal kunne vurdere om kriteriene er oppfylt. Ved siden av personalia og vedlegg, skal det blant annet under ”opplysninger om produktene”, som er grunnlag for å vurdere at de oppfyller krav til egenprodusert duodji basert på samisk kultur og tradisjoner, skrive opp hvilke produkter utøver produserer for salg og hva slags materialer som utøver bruker til produksjonen. Ellers skal det ved egenerklæring gis en beskrivelse av utøvers realkompetanse og formell kompetanse i duodji, og videre opplyses om omsetning og egenprodusert duodjioomsetning.

tilskudd (Nygaard) er erfaringen at halvparten av de som fikk avslag på sin søknad delte seg i to grupper, de som forsto avslaget men var uenig i begrunnelsen og de som ikke forstod avslaget. Det kan reise spørsmål om kriteriene for tildeling er klare nok og om begrunnelsene for avslag kommer tydelig nok fram?

²⁰ Registrering i Sametingets valgkantall innebærer også at man må avgi erklæring om at man oppfatter seg som same.

4.3 Behandling av søknad om driftstilskudd

Søknad om driftstilskudd sendes på eget *skjema* innen søknadsfristen i oktober (25. oktober i 2009). Søknader sendt etter dette realitetsbehandles ikke, heter det i retningslinjene. Administrasjonen sier imidlertid at de hittil har *utvist betydelig fleksibilitet* mht. å la saker innkommet etter behandlingsfristen likevel bli behandlet, særlig de første årene før rutinene og ordningen var godt innarbeidet blant utøverne.

I søknaden skal i tillegg opplysninger om formalia (navn, adresse, organisasjonsnummer og lignende), opplyses om søknadssum og omsetningsbeløp for egenprodusert duodji året før. I tillegg skal det vedlegges Næringsoppgave, utskrift av ligning, omsetningsoppgave, skatteattest, attest for merverdiavgift samt en oversikt/liste med posteringer av solgte egenproduserte duodjiprodukter. Regnskapet skal være i samsvar med de produktene som søker har fått godkjent av Fagutvalget for duodji i forbindelse med tidligere søknad om medlemskap i Duodjiregisteret.

Tilskuddsmottaker skal oppfylle krav for driftstilskudd, og må altså være registrert i Duodjiregisteret²¹ for å kunne søke. Næringsavtalen, som forhandles og inngås mellom Sametinget og duodjiorganisasjonene hvert år, fastslår *rammer* og *hovedprioriteringer* for tilskudd. De framforhandlede kriteriene blir ført inn i Sametingets budsjett og godkjennes i plenum for å sikre at bevilgningene er innenfor budsjetttrammene.

De enkelte søknadene om driftstilskudd avgjøres av Tilskuddstyret med Sametingsrådet som klageinstans. Sametingets Tilskuddstyre forvalter ordningen, men har delegert deler av myndigheten til Sametingets administrasjon. Det innebærer bl.a. at tilskudd under kr 125.000 behandles administrativt. Akkurat den grensa kan virke litt unaturlig ettersom maksimalt tilskudd som kan gis er kr 150.000, og dermed vil bare saker med tilskudd mellom kr 125.000-150.000 styrebehandles. *Kan det være mulig med en forenkling her?*

For øvrig gjelder regelverket fastsatt av Sametinget i sak 43/07 Revisjon av Sametingets søkerbaserte tilskuddsforvaltning, og krav gitt i Sametingets budsjettokument for 2010, kapittel 3.2 søkerbaserte tilskudd.

Samtidig med søknaden om driftstilskudd til duodji er alle søkere pålagt å sende inn et eget *rapporteringsskjema* om den økonomiske situasjonen/status for duodjibedriften året før, dvs. data om bedriftens økonomi i 2008 for innsendte søknader i 2009. Det spørres også om søkers kompetanse, dvs. om søker har fagbrev i duodji, har høyere utdanning i duodji og om det har skjedd endringer i kompetansen i løpet av året rapporteringen gjelder for. Vi er imidlertid gjort kjent med at det *framover er aktuelt å kutte kravet til å opplyse om kompetanse i rapporteringsskjemaet*.

Bakgrunnen for rapporteringskravet er at i forbindelse med inngåelse av hovedavtale mellom næringsorganisasjonene og Sametinget ble det opprettet et *økonomisk utvalg*. I henhold til hovedavtalens § 6 er mandatet til utvalget å "utarbeide en felles beskrivelse av næringens økonomiske situasjon". Dette skal være et viktig *grunnlagsdokument for forhandlingene* mellom næringens organisasjoner og Sametinget. Denne beskrivelsen skal presenteres i en rapport som skal vise den økonomiske utviklingen i duodji. Fristen for duodjiutøvere til å sende dette skjemaet var for 2009 den 25. oktober. Tallene som oppgis

²¹ Registrering i duodjiregisteret gir ingen rettigheter til tilskudd. Det er resultatet av forhandlingene om næringsavtalen og påfølgende søknadsbehandling som avgjør om det blir tilskudd eller ikke.

skal behandles konfidensielt er det opplyst om overfor søker.

4.4 Oppsummering og sluttvurderinger av saksbehandling, rapportering mv.

4.4.1 Oversikt

Gjeldende regelverk leger føringer på prosedyrer for forhandlinger, søknader og saksbehandling av driftstilskudd. Dette har vi presentert i oversikten nedenfor som en to-faset søknads-/saksbehandlingsprosess:

- - Duodjiutøveren søker om registrering i duodjiregisteret
- - Faglig utvalg behandler søknaden
- - Evt. klage
- - Sametingsrådet avgjør evt. klage
- - Forhandlingene mellom Sametinget og duodjiorganisasjonene
- - Sametingsrådet lager regelverk i samråd med duodjiorganisasjonene
- - Duodjiutøveren søker om driftstilskudd
- - Tilskuddstyret behandler søknaden (delegert til administrasjonen for søknader som gjelder inntil kr. 125.000)
- - Evt. klage
- - Sametingsrådet avgjør evt. klage (evt Tilskuddstyret dersom delegert)
- - Duodjiutøveren mottar driftstilskudd

4.4.2 Oppsummerende vurderinger

Gjennomgangen foran viser at det stort sett er lagt opp til en ganske ryddig struktur på søknads- og saksbehandlingsprosedyren. På noen områder påpekte vi allerede i gjennomgangen enkelte rutiner som en kanskje kan vurdere å endre, og vi nevnte også at en utviste fleksibilitet mht. overholdelse av søknadsfrist for å unngå at utøverne fikk avslag på det grunnlag.

Representanter for duodjinæringen som kjenner saksbehandlingen godt er fornøyd med den *todelte søknadsprosedyren* - dvs. at først må ikke-medlemmer søke duodjiregisteret før de kan søke driftstilskudd. Slik de fortolker det innebærer det at Fagutvalget vurderer om produktene oppfyller de faglige kriteriene i duodjiregisteret, og så kan Sametinget passe på at kravet til minste omsetning er oppfylt i driftstilskuddssøknadene. Det siste oppfatter de mer som en enkel formalitet å sjekke. Næringsorganisasjonene har heller ikke hatt vesentlige innvendinger til hvordan Sametingets administrasjon forbereder søknadsprosedyrene og håndterer søknadene til duodjiregisteret og om driftstilskudd. Eneste problem har vært å samle tilstrekkelig antall medlemmer til å holde Fagutvalgsmøtene, noe som bl.a. i 2009 førte til lengre saksbehandlingstid. På saksbehandlernivå i Sametinget er det antydning at det kan være unødvendig tungvint med den to-fasede søknadsbehandlingen, og at det ville vært enklere om søknader om opptak i duodjiregisteret og driftstilskudd hadde blitt utført under ett. Når man nå har en liste med godkjente produkter, basert på faglig godkjenning, så kanskje man ikke trenger

Fagutvalget i de årlige rutinepregede søknadsbehandlingene, som da kan behandles av Sametingets organer/administrasjon, ettersom disse primært vil bestå i å sjekke at tildelingskriteriene er oppfylt.

Når det gjelder retningslinjer og kriterier for behandling av sakene i Fagutvalg og tilskuddsstyre/administrasjon, er både næringsrepresentanter og Sametingsforvaltninga tydelige på at retningslinjene følges slik overordede organ har fastsatt, og slik at sakene behandles på en faglig forsvarlig og rettferdig måte. Verken næringsorganisasjonene eller forvaltningen hadde hørt klager på det. Det største problemet har vært at halvparten av tilskuddsmottakerne ikke har sendt inn data til ”økonomisk rapport”, som utgjør viktig dokumentasjon for økonomiutvalgets arbeid og i næringsforhandlingene.

Næringsorganisasjonene har følt at Sametingets representanter har prøvd å legge føringer på hvilke produkter som kan godkjennes for duodjiregisteret, men organisasjonene har konsekvent forholdt seg til Fagutvalgets anbefalinger. Når det unntaksvis har oppstått inhabilitetsproblemer, så har det blitt praktisert å melde seg inhabil når det har vært relevant.

Når det gjelder *informasjon* til duodjiutøverne om virkemiddelordninger, søknadsfrister mv., så annonserer Sametinget i god tid og sender ut brev til alle medlemmene i duodjiregisteret. Noen år har Sametinget til og med ringt opp medlemmer i registeret som de ikke hadde mottatt søknad fra og sjekket om de skulle søke. Sametinget legger også ut detaljert informasjon på sine hjemmesider. Næringsorganisasjonene sender dessuten selv ut info til sine medlemmer om tilskuddsordningene. En av næringsorganisasjonene uttaler at til tross for at det legges ned mye arbeid i informasjon, så opplever en likevel noen ganger at duodjiutøvere sier de ikke har fått informasjon.

Saksbehandlingstida har stort sett holdt seg under en måned, og næringsorganisasjonenes erfaringer er at det har fungert godt, med få unntak. Sametingets administrasjon sier at det kun var i innkjøringsåret 2006 og i 2009 at saksbehandlingstida til duodjiregisteret ble litt lang med inntil 3 mnd saksbehandlingstid, ellers har det bare tatt to uker. En er imidlertid sårbar overfor personellsituasjonen og sykdom i administrasjonen som kan medføre betydelige forsinkelser.

Av kriterier som har vært litt vanskelig å fortolke og saksbehandle er kravet til samisk etnisk bakgrunn for å bli godkjent i duodjiregisteret. Der er imidlertid åpnet for unntak i spesielle tilfeller for utøvere med sterk kulturell og geografisk tilknytning til samisk kultur/samisk duodji, og der det har vært utfordrende for Fagutvalget å ta stilling til slike saker slik kriteriene er utformet.

4.4.3 Manglende innsending av økonomisk rapport fra tilskuddsmottakerne, forslag til endring av rutine for datainnsamling

Iflg. Hovedavtalen for duodjinæringen skal det utarbeides en økonomisk rapport for utviklingen i duodji. Rapporten skal danne grunnlag for de årlige forhandlingene mellom Sametinget og næringsorganisasjonene. Det viser seg at bare om lag halvparten av de som søker om tilskudd svarer på skjema om økonomisk utvikling, noe som begrenser analysemulighetene. Det er også arbeidskrevende å hente inn opplysningene. Hittil har det i praksis vært ”frivillig” for utøverne å besvare de skjema som blir tilsendt. Det skyldes at det tidligere i utsendt dokument ikke ble satt som forutsetning for registrering i duodjiregisteret eller tilskuddstilsagn/-utbetaling at skjemaene om økonomisk utvikling blir utfyllt og sendt inn. Riktig nok ble dette bedre da det ble tatt inn i skjema for 2008

(utsendt i 2009) at: ”Alle som søker om driftstilskudd til duodji er pålagt å fylle ut dette skjemaet”, og det er tydeliggjort i Næringsavtalen for 2009, men det er ikke sagt noen om hvilke sanksjoner som vil påfølge av ikke å levere skjemaet. Ut fra en samlet vurdering foreslår vi å se på endringer i systemet rundt innhenting av opplysninger. Endringen kan gå ut på at skjema for den økonomiske utviklingen i duodji utgår og kobles sammen med søknad om driftstilskudd. Det må stilles krav om at alle økonomiske tall og øvrige opplysninger skal oppgis før driftstilskudd kan innvilges. Kravet om innsending av næringsoppgaver og selvangivelse må selvfølgelig opprettholdes. Det gir Sametinget mulighet for å kvalitetssikre de tall som søkerne oppgir i dag på skjema for økonomisk utvikling. Søknadsfristen for driftstilskudd kan opprettholdes som i dag.

Fordelen med en slik omlegging er at Sametinget og økonomisk utvalg får et langt bedre utvalg og grunnlag for å analysere situasjonen i næringen ved at svarprosenten vil øke betraktelig. Det reduserer søkerens og utøverens skjemavelde ved at kun ett skjema skal fylles ut og ikke to som i dag og til to forskjellige tidspunkt. Det reduserer muligens også arbeidsomfanget for de som skal behandle søknadene og skjemaene. Ulempen ved en slik omlegging er at tallene ikke er ”ferske” når økonomisk rapport utarbeides. Det betyr at regnskapstallene er nærmere ett år gamle når økonomisk rapport skal utarbeides. Dette er imidlertid en vanlig praksis i dag både i reindrifta og i landbruket. Vi vil imidlertid hevde at det er bedre med dobbelt så mange svar som i dag, enn om de er så nye som mulig. Dataene viser at det ikke skjer store endringer fra år til år. Dette opplegget er identisk med det som ble foreslått i ”Økonomisk rapport for duodji” (20.8.2008).

4.5 Duodjiregisteret – hensiktsmessig forvaltning i forhold til krav til behandling av person- og bedriftsdata

Data om godkjente duodjibedrifter har blitt samlet i et såkalt ”duodjiregister”. Duodjiregisteret inneholder opplysninger om medlemmer av nesten utelukkende samisk etnisk bakgrunn. Samtidig er dette personer som driver næringsutøvelse.

Lov om personopplysning definerer i utgangspunktet at data om personers etniske bakgrunn som sensitive²², men duodjiregisteret åpner i visse tilfeller for medlemmer blant utøvere som ikke er etniske samer. Nedenfor belyser vi *først* hvor entydig det er at duodjiregisteret må behandles som sensitive persondata, eller om situasjonen her gir grunnlag for unntak gjennom at andre lover er det som skal gjøres gjeldende. I den sammenheng ser vi også på hvilke konsesjons- eller meldingsplikter som gjelder og kan innebære at det må søkes om særskilt konsesjon for et personregister som beskrevet ovenfor.

For det *andre* er aktiviteten disse personene utøver næringsutøvelse, og i den sammenheng kommer vi senere inn på i hvilken grad dette har betydning for hvilket lovgrunnlag som skal legges til grunn når det gjelder oppbevaring og tilgang til data om enhetene/personene i duodjiregisteret.

I Sametinget har vurderinger omkring opprettelse av et dataregister for duodjiutøvere pågått noen år. Iflg. internt notat 8.6.2007 (06/3799 – 14) i Sametinget heter det at ”Slik det er i dag, så er registeret vedtatt opprettet” og at et slikt register er underlagt visse plikter. Imidlertid sies det at ”dersom man fjerner begrepet ”duodjiregister”, så vil man komme unna med at man gjør enkeltvedtak, uavhengig av om det er krav til etnisitet.

²² Personopplysningsloven § 2 nr 8a sier at opplysninger om rasemessig eller etnisk bakgrunn, eller politisk, filosofisk eller religiøs oppfatning er å betrakte som sensitive personopplysninger.

Registeret er for så vidt uinteressant i andre sammenhenger enn som en oversikt over hvem som får driftstilskudd”. I internt notat i Sametinget av 11.9.2008 (vår ref. 08/3500-9) heter det videre at ”det er ikke nødvendig å ha et duodjiregister for å kunne gi tilskudd til duodjiutøvere. Dagens kriterier for registrering i duodjiregisteret kan uten problemer innarbeides som vilkår for tilskudd i hovedavtalen eller næringsavtalen”. I de videre vurderinger har vi tatt utgangspunkt i at det er meningen at et duodjiregister skal videreføres, men bringes inn i fullt ut forskriftsmessige former.

4.5.1 Duodjiregister iflg. lov og forskrifter – sensitive persondata, konsesjonsplikt mv.

Utgangspunktet i dette underkapitlet er at duodjiutøvere kommer inn under Personopplysningsloven. Derfor er vurderingene her basert på denne loven, Forskrift om personopplysning (www.lovdata.no) samt dokumentasjon og veiledninger fra Datatilsynets dokumentarkiv (www.datatilsynet.no). Når det gjelder hvordan adgang til og lagring av personopplysninger rent praktisk og teknisk skal utføres på en forskriftsmessig måte, har vi hentet informasjon bl.a. fra grundige veiledninger hos www.normen.no. Ytterligere har vi benyttet oss av innspill og opplysninger fra flere samtaler med Datatilsynet, men også kontakt med Sametinget og Reindriftsforvaltningen. Sistnevnte har erfaring fra arbeid med registerdata av reindriftsutøvere. Tamreindrift er å betrakte som en samisk næring ettersom det i utgangspunktet er bare etnisk samiske utøvere som kan drive tamreindrift.

Personopplysningsloven stiller i utgangspunktet strenge krav til forvaltning av sensitive personopplysninger. Samtidig må en vurdere om det er hensiktsmessig for Sametinget å opprette et elektronisk duodjiregister dersom en må forholde seg til de strengeste kravene i denne loven. Det som må vurderes er hvilke krav til funksjonalitet og sikkerhet som må stilles til registeret i sin nåværende form, herunder hvilke tekniske-, personell- og ressursmessige tiltak, samt ulemper det innebærer å ha et register som oppfyller personopplysningslovens krav. Dette må vurderes opp mot andre alternative²³ registerutførelser eller andre regelverk for duodjitolskudd der en unngår å komme i konflikt med personopplysningsloven.

De behandlingsansvarlige sin meldingsplikt og konsesjonsplikt i personopplysningsloven er regulert i hhv. § 31 og § 33 (<http://www.lovdata.no/all/tl-20000414-031-006.html#33>). Her heter det at behandling av personopplysninger med elektroniske hjelpemidler er etter hovedregelen meldepliktig, og likeså opprettelse av manuelt personregister som inneholder sensitive personopplysninger. Elektronisk behandling av sensitive opplysninger er *konsesjonspliktig*. Det er imidlertid noen unntak. Konsesjonsplikta gjelder altså i all hovedsak ved behandling av sensitive personopplysninger. Sensitive personopplysninger er blant annet opplysninger om helse, *rase*, tro, politisk tilhørsel, straffbare handlinger og seksuelle forhold (se personopplysningsloven § 2 nr. 8 for en uttømmende liste). Meldinger og konsesjonssøknader sendes Datatilsynet eller til personvernombudet.

²³ Med et ”annet register” menes et register uten sensitive persondata fordi en eventuelt kan tillate andre enn etniske samer å være medlem i duodjiregisteret. Et relevant spørsmål da vil være hvor mange ikke-samiske norske må være med i duodjiregisteret før det kan klassifiseres som et personregister uten sensitive data? Etter det vi kjenner til var det i begynnelsen av 2010 kun én ikke-same i duodjiregisteret?

Behandling av personopplysninger i organ for stat eller kommune er unntatt for konsesjonsplikta når behandlinga har hjemmel i egen lov, se personopplysningsloven § 33, 4. ledd. Denne typen behandling av personopplysninger vil likevel være meldepliktig etter § 31.

I vurderingene har vi in mente innspill fra Datatilsynets juridiske og datafaglige personell om at til tross for strenge formelle krav vil en likevel måtte foreta skjønsmessige avveieringer som at det finnes forskjellige grader av sensitive data. Helse, sosial, politi og forsvar har ofte sensitive data. Fagforenings- og politisk tilhørighet er definert som sensitive opplysninger, men medlemslister der behandles ikke alltid så strengt som for eksempel nevnte sensitive data, og at en kanskje kunne tenke seg at å stå oppført som medlem i et duodjiregister, ut fra sammenhengen, kanskje ikke trenger å betraktes som sensitive data. Hvorvidt noen av unntakene kommer til anvendelse skal behandlingsansvarlig selv, dvs. Sametinget, ta stilling til (Datatilsynet, e-post medio 2009).

I e-post 12.3.2010 meddelte Datatilsynet at juridisk personell ved etaten hadde sett på saken og kommet fram til at ”opplysningene er å regne som sensitive personopplysninger” og at duodjiregisteret dermed er konsesjonspliktig. De kunne heller ikke se at det forelå noen lovhjemmel for datainnsamlingen som unntar Sametinget for konsesjonsplikt til duodjiregisteret, slik at det må søkes konsesjon for duodjiregisteret dersom det er forbeholdt samisk etniske søkere. I duodjiregisteret er det imidlertid *åpnet for i spesielle tilfeller å kunne gjøre unntak fra kravet om samisk etnisk bakgrunn*, men inntil videre *regner vi med at det ikke er nok til å ”slippe” å bli definert som et register med sensitive data*, selv om det da også kan være ikke-samer i registeret. Dette bør imidlertid sjekkes nærmere.

I kontakten med Datatilsynet fikk vi samtidig avklart hvilke andre data som var definert som sensitive, noe som kan være nyttig å vite hvis man skal vurdere alternative utforminger av innholdet i et register. Vi fikk klargjort at økonomiske forhold, adresser, fødselsdato ikke er sensitive opplysninger. Heller ikke fødselsnummer (11 siffer) er taushetsbelagt (Forvaltningsloven § 13) og er heller ikke definert som sensitiv opplysning iflg. Lov om personopplysning. Fødselsnummer skal imidlertid bare brukes når det er saklig behov for det, dvs. når det er umulig å oppnå tilfredsstillende/sikker identifikasjon på andre måter (navn, fødselsdato, adresse, medlemsnummer mv.). I tillegg gjelder at hvis saker og opplysninger er offentlig iht. Offentlighetsloven, så er de tilgjengelig for allmennheten, selv om det også da kan gjelde visse føringer på hvordan²⁴ ting kan offentliggjøres.

Juridisk svartjeneste hos Datatilsynet gir råd og veiledning omkring personopplysningslovens regler på *generelt* grunnlag. De vil ofte ikke ta konkret stilling til hvorvidt Sametingets behandling av personopplysninger vil være konsesjonspliktig eller meldepliktig uten å ha en konkret formell sak å behandle. Vi fikk imidlertid relativt konkrete svar og anbefalinger som både peker i retning av at duodjiregisteret er et sensitivt persondataregister og er konsesjonsbelagt når alle medlemmene er etnisk samiske. Når det gjelder melde- og konsesjonsplikt anbefalte de å lese mer om det på Datatilsynets nettsider²⁵.

²⁴ For eksempel kan det for noen ”offentlig tilgjengelige” opplysninger kreves at det skal være mulig å finne ut hvem som har sjekket/hentet ut opplysningene, eller at en må vite saksnummer eller lignende for å få tilgang.

²⁵ http://www.datatilsynet.no/templates/article_215.aspx . Link til konsesjonsskjema: http://www.datatilsynet.no/templates/article_205.aspx

Personopplysningsloven legger imidlertid opp til at ansvaret for forsvarlig håndtering av personopplysninger skal ligge hos en behandlingsansvarlig, her Sametinget. Det er den behandlingsansvarlige som er pålagt melde- og konsesjonsplikten. En annen rolle man kan ha i forhold til regelverket er databehandler - man behandler da personopplysninger på vegne av en behandlingsansvarlig. Dersom en virksomhet behandler personopplysninger på vegne av Sametinget, og Sametinget er den egentlige behandlingsansvarlige, er det krav om at det skal opprettes en databehandler avtale mellom virksomhetene, jf. personopplysningsloven § 15²⁶.

4.5.2 Informasjonssikkerhet, tekniske tilpasninger og ressursbruk relatert til et persondataregister for duodjiutøvere (duodjiregister) og annen næringsvirksomhet

Problemstillingene – og hva sier relevant lovverk, forskrifter og skriftlige veiledere:

Datatilsynet stiller strenge krav til hvordan et slikt duodjiregister med eventuelle sensitive persondata skal driftes med hensyn på arkivrutiner osv. Kravene til informasjonssikkerhet omkring behandling av sensitive personopplysninger er dessuten innskjerpet.

Sametinget har tidligere gjort noen innledende vurderinger for å finne ut hva som er nødvendige endringer og hvilke ulemper det vil medføre å etablere et duodjiregister som oppfyller intensjonene i Lov om personopplysninger. Sametinget vurderte da at å få gjennomført en godkjenning kunne bli for komplisert og arbeidskrevende ettersom de antok en måtte innføre en del nye rutiner samt tekniske tilpasninger. En var også inne på tanken om at å tillate andre/ikke-samiske som muligens ville forenkle forvaltningen av registeret, og kanskje stille geografiske betingelser i stedet.

”Problemet” deres er bl.a. at kravet til etnisitet i duodjiregisteret hemmer arbeidet med rapportering og dermed informasjonsflyten fra saksbehandlere og videre i systemet mv. Det antas også å være generelt mer ressurskrevende i forvaltningsarbeidet. De viser også til at det kun er de som søker om driftsstøtte og velferdsordninger som har etnisitetskravet så sterkt gjeldende. Ingen av de andre tilskuddsordningene, for eksempel investerings- og utviklingstilskudd, stiller et slikt krav, og er således mye friere. Det er heller ikke så strenge krav til å drive reindrift iflg. representant fra Sametinget.

Problemstillingen er altså klassisk – en avveining av ulemper og kostnader ved å forvalte en bestemt type dataregister i forhold til nytten av å beholde et kriterium som regulerer strengt hvem som skal ha adgang til et økonomisk virkemiddel. Eller mer konkret: spørsmålet er om kravet om etnisitet skal opprettholdes for å få driftstilskudd eller om det finnes alternative måter å registrere personopplysningene på. For å komme videre har vi forsøkt å avdekke nærmere hva regelverket reelt sier og vurdere hva det innebærer av praktiske konsekvenser. Er det i praksis vesentlige forskjeller mellom å forvalte et persondataregister og et sensitivt persondataregister, begge deler skal behandles forsvarlig. Eller kan en komme fram til enkle løsninger som samtidig oppfyller kravene om forsvarlig sikring av dataene.

Informasjonssikkerhet behandles i § 13 i Lov om personsikkerhet²⁷ og påpeker at den behandlingsansvarlig og databehandleren skal sørge for tilfredsstillende

²⁶ <http://www.lovdatab.no/all/hl-20000414-031.html#15>

²⁷ Lov 2000-04-14 nr. 31: Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven).

informasjonssikkerhet ved behandling av personopplysninger. I kapittel 2 i Forskrift²⁸ til loven utdypes dette nærmere. For å skjønne litt om intensjonen bak referer vi fra forskriftens § 2-1 at reglene gjelder særlig for behandling av personopplysninger som skjer med elektroniske hjelpemidler der det ”for å hindre fare for tapt liv og helse, økonomisk tap eller tap av anseelse og personlig integritet er nødvendig for å sikre konfidensialitet, tilgjengelighet og integritet for opplysningene”. For manuelle behandlinger gjelder kun de generelle reglene om informasjonssikkerhet i personopplysningslovens § 13. Men det står også at tiltakene skal ”stå i forhold til sannsynligheten for og konsekvens av sikkerhetsbrudd”. I forskriftens § 2-10 Fysisk sikring tas opp at ”det skal treffes tiltak mot uautorisert adgang til utstyr som brukes for å behandle personopplysninger etter forskriften”. Og i forskriftens § 2-11 sier at ”personopplysninger som overføres elektronisk ved hjelp av overføringsmedium utenom den behandlingsansvarliges fysiske kontroll, skal krypteres eller sikres på annen måte når konfidensialitet er nødvendig”. I § 2-15 Sikkerhet hos andre virksomheter, heter det at ”den behandlingsansvarlige skal bare overføre personopplysninger elektronisk til den som tilfredsstillter kravene i forskriften. Disse punktene berører mange av de praktiske utfordringer forvaltningen, inkl. Sametinget, står overfor når de skal ta stilling til forsvarlig behandling av personopplysninger i sine dataregistre.

For nærmere detaljer vises til informasjon om informasjonssikkerhet på Datatilsynets nettsider²⁹. Datatilsynet meddelte på e-post 12.3.2010 til utreder at en anbefalte å følge veiledningen på www.normen.no³⁰ om hvordan slike sensitive data skal håndteres, selv om veilederen i utgangspunktet var utarbeidet for håndtering av helseopplysninger. Imidlertid sa de samtidig at det er jo grenser for hvor sensitiv ting er, og at en derfor må vurdere og tilpasse hvor strenge sikkerhetsopplegg en skal legge opp til etter det. For eksempel vil en vanligvis tenke at helsemessige data bør sikres bedre enn data med registre over fagforeningsmedlemskap, som jo også er sensitive data pr lovdefinisjon.

Praktiske tilpasninger – noen råd fra Datatilsynet, erfaringer fra Reindrifftsforvaltningen og skriftlig veileder i informasjonssikkerhet for kommuner og fylker:

Kommunal virksomhet dekker et vidt spekter av tjenester som innebærer (elektronisk) behandling av ulike personopplysninger. Moderne informasjonsteknologi muliggjør forskjellige former for behandling – som innsamling, bearbeiding, lagring og utlevering – av både sensitive og ikke-sensitive opplysninger. I *Veiledning i informasjonssikkerhet for kommuner og fylker*³¹, kapittel 4 Sikkerhetsmål, gis en svært god oversikt over hvilke typer praktiske sikkerhetsløsninger som offentlige etater/Sametinget vil måtte vurdere å følge opp i sine datasystemer:

- Elektronisk behandling av personopplysninger i virksomhetens informasjonssystem; målet kan være harmonisert (lik) saksbehandling av høy kvalitet
- Datakommunikasjon mellom forskjellige kommunale enheter; målet kan være tilgjengelighet og rask saksbehandling

²⁸ FOR 2000-12-15 nr 1265: Forskrift om behandling av personopplysninger

²⁹ http://www.datatilsynet.no/templates/TemaforSide_105.aspx .

³⁰ Normen = Norm for informasjonssikkerhet i helsesektoren. Normen omfatter alle krav som må tilfredsstilltes for å oppfylle lov og forskriftskrav til informasjonssikkerhet i helsesektoren. Normen kan også stille strengere krav enn det som følger av lovverket.

³¹ Datatilsynet 26.1.2005, TV-202:2005)

- Tilkopling til eksterne datanett; målet kan være å oppnå bedre saksbehandling og bedre tilgang til informasjon for brukerne
- Datakommunikasjon; målet kan være effektiv samhandling med andre samfunnssektorer eller forvaltningsnivå
- Bruk av hjemmekontor og telependling som del av virksomhetens elektroniske behandling av personopplysninger

Ovennevnte punkter antyder også noe om hva en må forvente av typer tiltak og ressursbruk for å forvalte (sensitive) personopplysninger på forskriftsmessig måte.

Som en avrundning vil vi peke på noen konkrete praktiske løsninger av relevans for Sametinget, basert på innspill fra saksbehandlere ved Datatilsynet og fra Reindriftsforvaltningens erfaringer med forvaltning av reindriftsdatabaser, der behandling av etnisk/samiske personopplysninger inngår.

Noen praktiske råd fra Datatilsynet, av relevans for duodjiregisteret, om datasystemer og sensitive persondata:

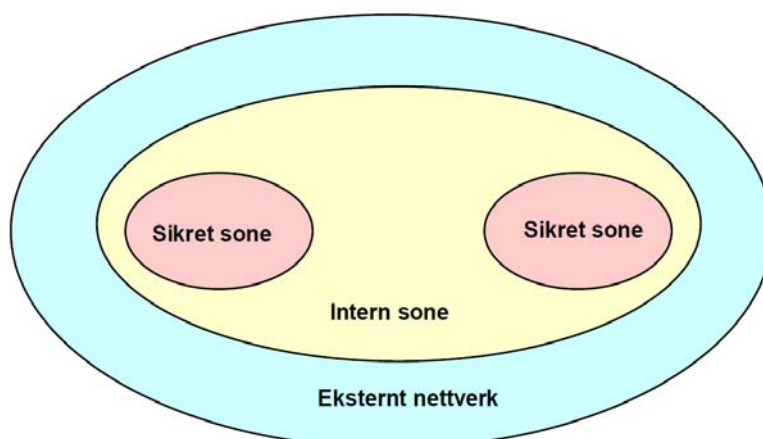
- Både sensitive persondata og persondata generelt skal oppbevares forsvarlig uten tilgang for uvedkommende. Hvert datasett må vurderes individuelt etter hvor høy grad av ”beskyttelse” som skal legges inn i datasystemene. Sensitive data skal i utgangspunktet ha høyere sikkerhetsklassifisering enn øvrige persondata, men også innen ulike sensitive data vil det kunne være riktig å skille mellom grader av sikkerhet ut fra hensiktsmessighet, risikograd og konsekvens. Graderte helseopplysninger, eller data om rikets sikkerhet, vil antagelig være å betrakte som mer sensitiv enn lister over medlemmer i en fagforening?

- Noen sikre datasystemer er oppbygd som to uavhengige ”tiltak” – med en intern og en ekstern sone som ikke er direkte forbundet med hverandre, men mellom disse ligger en såkalt mellomsonen (”demilitarisert it-sone”). Skal en saksbehandler sende sensitive data som ligger i indre it-sone i egen virksomhet til andre (kunder, samarbeidsparter mv.) som er utenfor det interne datanettverket, så må saksbehandler først flytte dataene manuelt til mellomsonen og så sende/legge det derfra ut til ytre sone. Dette er for å unngå at data distribueres ut av virksomheten ved uhell.

Hvis man skal gi adgang til det interne nettet utenfra, for eksempel fra regionkontor, så vil det være nødvendig med to sikre innloggingsnivå der det hver for seg kreves sikkerhetsidentifisering. Og så kan en heller ikke hente sikrede data til hjemmedatamaskin.

I *Veiledning for informasjonssikkerhet for kommuner og fylker* (Datatilsynet 2005) har man i kapittel 18 illustrert en sikkerhetsarkitektur med inndeling i sikret sone, intern sone og eksternt nettverk slik som i figuren under. i figuren under.

Figur 4.1 Sikkerhetsarkitektur – inndeling i soner



Iht. beskrivelsen av opplegget skissert i figuren skal sensitive personopplysninger behandles og lagres i sikrede soner hvor kun autoriserte brukere gis adgang. En virksomhet kan opprette flere sikrede soner avhengig av behovet. Det må som minimum være én teknisk sikkerhetsbarriere mellom sikret sone og intern sone. Skillet mellom eksterne nettverk og sikret sone skal utgjøres av to tekniske sikkerhetsbarrierer. Ved eksternt formidling av sensitive personopplysninger skal data krypteres, for eksempel ved VPN-systemer. Vi viser også til veilederens kapittel 6 der det er gitt en god oversikt over hvordan ulike typer personopplysninger behandles.

- Hvis det er snakk om en avdeling under Sametinget lokalisert et annet sted i landet, så vil det være tilstrekkelig med pålogging via internett med vanlig brukernavn og passord dersom det ikke gjelder adgang til sensitive data. Man kan da gis adgang til å laste ned slike data, men forsvarlig behandling av data lokalt forutsettes likevel.
- Hvis en ytre avdeling under Sametinget skal ha adgang til sensitive data på server hos Sametinget, så må en logge inn gjennom et ekstra lag med pålogging og gå via en mellomzone. Men da skal ikke data kunne hentes ned direkte til avdelingskontor, men kan flyttes til mellomzone og så sendes på e-post. Imidlertid kan sensitive personopplysninger kun sendes på e-post som kryptert, og ved bruk av sikrede VPN-løsninger slik at overføringer fra server til avdelingskontor er sikre.
- Hvis saker iht. offentlighetsloven er gradert som offentlig, vil det i flere tilfeller likevel gjelde at de bare er tilgjengelig til en viss grad. For eksempel kan det være lagt inn en kravspesifikasjon i datasystemet at man skal kunne identifisere hvem som har sjekket eller hentet ut opplysninger. For eksempel opplever folk som er blitt sjekket for kredittopplysninger at de får brev med opplysning fra data/tjenesteleverandør navngitt firma har sjekket din kredittverdighet.

Omtale av Reindriftsforvaltningens datasystem og sikkerhet i forvaltning av reindriftdata:

- Reindrifftsforvaltningen(RF) lagrer data om alle landets reindrifftsutøvere og deres siidaandeler (driftsenheter). Dette omfatter bl.a. persondatakjennetegn som personnummer, men indirekte også etnisitet, ettersom stort sett alle som driver tamreindrift er samiske. Kjennetegnet etnisitet innebærer at dette er sensitive persondata, og RF har konsesjon fra Datatilsynet for disse databasene.

- Fordi det er elektronisk lagrede persondata, og særlig når de omfatter sensitive opplysninger (etnisitet), har en lagt inn ulike former for adgangsbegrensninger til dataene. *Tilgangskontroll* regulerer hvilke ansatte som har adgang, hvilke variabler de får se og hva de kan gjøre med informasjonen (bare lese, endre osv.) Det er sporbarhet i datasystemet slik at en alltid vet hvem som har vært inne på databasen og eventuelt gjort hvilke endringer der. Sikkerhetsopplegget skal hindre uønsket adgang fra hackere o.a., og det er anbefalinger om hvor raskt de ansattes datamaskin skal låse seg når man forlater arbeidsplassen midlertidig.

- Databasen ligger kun på server så man kan vedlikeholde og har kontroll på endringer og datakvaliteten. Serverrommet er låst og sikret, og det er ”brannmurer” ut mot det åpne nettet utenfor etaten.

- Landbruksdepartementet, som RF er underlagt, sender årlig ut instruksjer og oppfølging hvordan datasikkerheten skal håndteres ved RF. Og de bruker påloggingsrutiner tilsvarende det som brukes i Altinn og eID.

- Reindriftsforvaltningen har seks områdekontor ulike steder i landet som daglig logger seg på det sentrale datasystemet. RF leier linjer hos en ISP-leverandør og bruker sikrede VPN forbindelser mellom områdekontor og hovedkontor. Det brukes både fiber og SHDSL/ADSL.

- Teknisk sett kan områdekontorene laste ned personidentifiserbare data til PC-er på områdekontorene, og det forutsettes at de er sikret fra forsvarlig tilgang for utenforstående. Det er instruks at ingen skal lagre sensitive data på for eksempel bærbare PC-er, og der er jo utfordringer siden de fleste bruker det og folk kan ha behov for å jobbe på de hjemme.

I dag har man ikke kryptering på de ansatte sine PC-er, men brukernavn og passord. Kryptering av data på enkeltstående pc-er er i dag relativt greit å legge opp til med nye operativsystem, slik at data på harddisk er uleselig uten riktige brukernavn og passord (eventuelt også koder/kodebrikker, fingeravtrykkleser etc.), selv om datamaskiner blir stjålet. Risikoen som en står igjen med vurderes av RF som liten sammenlignet med nytten (risikoanalyse), når en ser på graden av sensitivitet på de aktuelle datasettene Reindriftsforvaltningen, og kanskje også Sametinget (vår kommentar), håndterer. Data kan dessuten anonymiseres, og demest følsomme variabler begrenses, før de lastes ned til PC-er og bearbeides, og det vil være tilstrekkelig til mange formål som statistikkproduksjon, analyser etc. For eksempel når data om reindrifta for statistikkformål oversendes Statistisk sentralbyrå, så fjernes personnummer, men man beholder kjønn, fødselsår mv. (anonymisering)

- I forbindelse med innrapportering av opplysninger fra reieiere, slakteri og samarbeid med andre offentlige etater og lignende (for eksempel Mattilsynet), har RF en ”web-service” der avgrensede datasett kan gis adgang til eller de kan rapportere inn opplysninger som RF bruker i sin saksbehandling, beregning av tilskudd mv. RF får nå også skattedata direkte fra Skatteetaten i slutten av oktober hvert år, der selvangivelse, nærings skjema, tilleggsskjema overføres rett inn i RF sine databaser og beregninger og rapporteringer kan gjøres mer automatisert. Dette ligner på de behov for rapportering om økonomisk utvikling i duodjibedriftene som Sametinget trenger fra duodjibedrifter som har fått driftstilskudd.

- Dataprogrammer og datautstyr: Det tekniske utstyret er stort sett standard maskinvare/servere. Det som har kostet mest er utvikling av databaseprogramvaren som er utviklet spesielt for Reindriftsforvaltningen sine behov. Man har modulisert dataene og

har for eksempel en reineierdatabase, en for saksbehandlertjenester mv. I utviklingsarbeidet er det programmert brukergrensesnitt og forretningslogikk – dvs. behandlingsregel for måten å laste opp data på og hvilke data som skal lastes opp. Man har brukt Microsoft SQL-server databaseprogram og programmert i MS Visual studio programspråk (C#). Det er antydnet at RF sitt databaseopplegg, dvs. rammeverket som håndterer dataene, har kostet ca. 2 mill. kr å utvikle og installere. Men en sparer veldig mye i arbeid med saksbehandling og rapporteringsarbeid. Dette er imidlertid ganske omfattende system sammenlignet med et enklere system for et duodjiregister hos Sametinget. Men om en ser behov for databasesystem for alle næringsrettede virkemidler og tilskudd i Sametinget kan kanskje omfanget være sammenlignbart.

- Personell, ressursbruk: Selve utviklingen og installeringen av databasesystemet ble gjort på tilbud av eksternt dataselskap. Ressursbruken hos RF da gikk ut på å utvikle kravspesifikasjon og følge opp at leveransene ble utført iht. bestillingen. Driften av databasesystemet er rimelig, men i tillegg kommer selve arbeidet RF må gjøre med datainnleggingen, og det varierer veldig hvor mye data ulike etater har. Datainnlegging hos RF skjer nå veldig effektivt, bl.a. ved at noen brukergrupper er gitt adgang til deler av datasystemet og selv legger inn en god del data elektronisk direkte via nettilkobling. Det er RF sine to dataansatte som har ansvaret for at systemet er oppe og går, men bruken av dataene, og innlegging av data som skjer manuelt, skjer på saksbehandlernivå og av annet fagpersonell ved etaten. Det er datainnlegging en uansett har behov for i saksbehandlinga, men som nå legges inn og utnyttes langt mer effektivt og med høyere kvalitet.

Kort omtale av Sametingets datasystem relatert til datalagring og tilgangskontroll

For å avgrense arbeidet har vi ikke foretatt en inngående presentasjon av Sametingets eget datasystem. Delvis har vi også manglet tilstrekkelig med opplysninger om dette. For å ha et sammenligningsgrunnlag, har vi prioritert å innhente informasjon og erfaringer som sier noe om krav som Datatilsynet setter til datasystem som skal behandle ulike typer persondata, samt hvordan en annen etat/Reindriftsforvaltningen har utviklet et forsvarlig og hensiktsmessig datasystem for forvaltningen av reindriftsnæringen.

Sametingets datasystem tar utgangspunkt i at det skal betjene en organisasjon med Sametingets hovedadministrasjon i Karasjok og sju stedlige kontorer ulike steder i landet. Administrasjonen har fire fagavdelinger: 1) Avdeling for rettigheter, næring og miljø, 2) Avdeling for opplæring, språk og kultur, 3) Avdeling for administrasjon og 4) Avdeling for kommunikasjon.

Alle Sametingets ansatte logger seg på terminalserver med eget brukernavn og passord. Hver bruker har adgang til sitt definerte brukerområde på server iht. det brukernavn og passord de har. Flertallet av ansatte benytter bærbare PC-er. Brukerfiler på PC synkroniseres med brukerfiler på server slik at bruker har adgang til disse filene når man er frakoblet, for eksempel på reise. Data på bærbar PC er ikke krypterte, noe som begrenser hvilke data som er tilrådelig å oppbevare på disse maskinene. Det interne nettet er sikret med brannmur mot eksternt nett. Pålogging fra ansattes hjemmekontor skjer via sikker VPN oppkobling før pålogging på terminalserver. De stedlige kontorene logger seg på Sametingets hoveddatasystem via internett med brukernavn og passord. Sametinget kjører sentralt saksbehandlersystem lagret i database på server. Vi har ikke lyktes å få informasjon om hvilken type sikkerhetsoppkobling man benytter fra de stedlige kontor til Sametingets sentrale servere. Vi kjenner heller ikke til i hvilken grad man har særskilte sikre soner innenfor det interne nettverket, bl.a. for oppbevaring av sensitive data, eller om man har andre høyt klassifiserte sikkerhetsordninger.

4.5.3 En annen innfallsvinkel – duodjiutøverne er næringsutøvere som driver små bedrifter

Etter at prosjektarbeidet var fullført, kontaktet vi for sikkerhets skyld Datatilsynet (16.4.2010) på nytt, denne gangen juridisk avdeling, for å kvalitetssikre og bringe ytterligere klarhet i saken. De svar vi hadde fått tidligere virket å være ganske sammenfallende med hva Sametinget hadde fått til svar da de for noen år siden var i kontakt med Datatilsynet. Et av ”kontroll”spørsmålene vi denne gang ønsket å stille var hvorfor informasjon om driftstilskudd til duodjinæringen ble definert som sensitivt og unntatt offentlighet, når Sametingets valgmandtall, som også bare består av samer, legges ut til offentlig framvising i kommunene? Noe klart svar på det fikk vi ikke.

Etter å ha redegjort for driftstilskuddsordningen og hvem som er oppført i duodjiregisteret, presenterte den siste eksperten i Datatilsynet oss for en ny innfallsvinkel sammenlignet med tidligere svar fra etaten: *”Fordi de som søker om driftstilskudd for duodji gjør det i regi av Enkeltmannsforetak, og bl.a. er registrert i Brønnøysund-registrene, er de å betrakte som næringsdrivende. Og næringsdrivende faller pr. definisjon utenfor personopplysningsloven”*. At det er bedrifter følger jo også av at de leverer næringsoppgaver uttalte vår informant. Dette tyder på at behandlingen av søknader til duodjiregisteret og saker om driftstilskudd til duodji kan behandles som de øvrige sakene der Sametinget gir tilskudd til næringsvirksomhet. Dette gjelder både tilskudd til bedrifter og personlig næringsdrivende, enten de er samer eller andre som eier virksomhetene. Dvs. at opplysninger i (tilskudds)saker som gjelder duodjiutøvere i duodjiregisteret ikke trenger betraktes sensitive opplysninger fordi innehaver av enkeltmannsbedriftene der er samer. Bare personlige opplysninger og bedriftshemmeligheter (nye produkter, nye produksjonsmetoder eller lignende) kan unntas offentlighet. Bl.a. skal heller ikke personnummer legges ut på internett eller sendes på epost uten at den er kryptert.

Sistnevnte kontaktperson hos Datatilsynet ga uttrykk for å være ganske sikker i sin sak, selv om vi presiserte at vi hadde fått andre svar i tidligere kontakter med Datatilsynet. Det som kan ha skjedd tidligere er at de vi snakket med ikke har koblet seg inn på tanken at dette er registrerte næringsdrivende, og dermed har tenkt privatpersoner. Vi får i alle fall håpe at det var årsaken til de tidligere svarene da de siste vurderingene vil gjøre det noe lettere med registeret. Det vil i så fall kunne bety at duodjiregisteret kan behandles på samme måte som andre tilskuddsaker til næringsutvikling fra Sametinget. Ut fra dette, og vår gjennomgang av personopplysningsloven, offentlighetsloven og forvaltningsloven synes svaret fra den siste kontakten med Datatilsynet å være mest logisk.

Denne saken er ikke enkel ettersom vi ikke kan konkludere når det er Datatilsynet som avgjør slikt og vi ikke vet hva de vil svare i en eventuell formell saksbehandling etter en skriftlig formell henvendelse eller søknad fra Sametinget.

4.5.4 Tilgjengelighet til opplysninger om andre næringstilskudd i Sametinget – lovgrunnlag og praksis

Med unntak av tidligere omtalte duodjitolskudd, er Sametingets praksis at vedtak om tilskudd til næringsutvikling legges ut på Sametingets nettsider, både avslag og innvilgede søknader informeres om (Sametinget mars/april 2010). Dette gjelder saker

som ligger under Tilskuddsstyret og er behandlet der eller delegert videre for administrativ beslutning. Sakspapirene og begrunnelse for vedtak legges ikke ut. Parter i saken får også begrunnelser for vedtak, og kan få sladdet versjon av saksframlegg. Andre kan be om sakspapirer, men da vil det skje etter særskilt vurdering om ønsket skal etterkommes helt eller delvis. Forretningshemmeligheter og personopplysninger er det de spesielt vektlegger i vurderinger om sakspapir utover selve vedtakene skal gjøres tilgjengelig for flere. Før opplysningene publiseres på Sametingets hjemmeside foretas en vurdering i fire trinn, der saken først vurderes av Sametingets arkiv, så går saken til hhv. ledelse, saksbehandler og så tilbake til arkivet som følger opp at riktig informasjon publiseres.

Offentlighetsloven og Forvaltningsloven gjelder for Sametingets virksomhet. Iflg. Offentlighetslovens §3 er hovedregelen at alle har rett til innsyn i innholdet i alle dokumenter som mottas, ferdigstilles eller sendes fra Sametinget. Dokumenter med innhold underlagt taushetsbestemmelser, eller som faller inn under unntaksbestemmelsene i offentlighetsloven, vil ikke være tilgjengelig på nett. Iflg. Offentlighetslovens §13 og Forvaltningslovens §13 gjelder dette først og fremst opplysninger om noens personlige forhold eller forretningshemmeligheter. Opplysninger om fødested, fødselsdato, personnummer, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted regnes ikke som personlig. Likevel skal ikke opplysninger om fødselsnummer/fødselsdato og lønn legges ut på internett (§7 i forskrift til offentlighetsloven). Offentlighetsloven påpeker også adgang til meroffentlighet og pålegger forvaltningen å vurdere om et dokument, helt eller delvis, skal gjøres tilgjengelig for den som ønsker det selv om det i utgangspunktet er klassifisert som unntatt offentlighet av forvaltningsorganet. Ut fra den informasjon vi har, synes Sametingets praksis vedrørende offentlighet i tilskuddssaker omtalt i forrige avsnitt, å samsvare tilfredsstillende med lovverket.

Innovasjon Norge arbeider til dels med tilsvarende saker gjennom bl.a. å yte tilskudd til bedrifter og næringsdrivende. Innovasjon Norge driver også med en del saker som gjør at de er unntatt fra Offentlighetsloven, med unntak av at positive vedtak i tildelingssaker som legges ut på etatens hjemmesider.

4.5.5 Oppsummering og konklusjon

Gjennomgangen i kapittel 4.5 av krav og hvilke konkrete praktiske forhold som kreves for å oppbevare og behandle persondata generelt, og sensitive persondata spesielt, gir et relativt konkret grunnlag for å ta stilling til hva som eventuelt er nødvendig av tiltak i Sametingets dataforvaltning i forhold til duodjiregisteret – forutsatt at duodjiutøvere kommer inn under Personopplysningsloven. Som det framgår er det også lagt ansvar på dataansvarlig myndighet selv, her Sametinget, i å vurdere hva som er tilstrekkelig/forsvarlige tiltak i forhold til intensjonene i Lov og forskrift om personopplysninger. Her er snakk om avveining mellom risiko for data på avveie vurdert opp mot nytte/kostnader og konsekvenser. De vurderinger dataansvarlig må tenke på er om de vilkår og eksempler på løsninger som her er gjennomgått er innenfor de standarder og rutiner som virksomheten allerede besitter, eller om avvik er til stede som krever mindre eller større tiltak. Det krever noe mer inngående kjennskap til etatens egne datasystemer og rutiner enn vi har hatt anledning til å komme inn på, men som Sametingets egen dataadministrasjon vil ha innsikt i.

Et forhold som kanskje reiser tvil om hvor absolutt det er at duodjiregisteret skal klassifiseres som sensitivt persondataregister, kan ligge i ”åpningen” at i spesielle tilfeller kan det dispenseres fra kravet om å være samisk. Avhengig av antall dispensasjoner som etter hvert gis til duodjiregisteret, er det da kanskje ikke å betrakte som et rent ”samisk

register”. Ytterligere legger lovverket og veiledere opp til å bruke skjønn. Er eventuelle sensitive data så sensitive at de krever strengeste prosedyre, jfr. vår omtale foran av Reindrifftsforvaltningens løsninger vs. det strengeste opplegget for sensitive data, med innlogging gjennom to/flere soner, som Datatilsynet beskrev som en måte å gjøre det på. Det finnes ikke alltid entydige svar selv om en spør Datatilsynet, og ulike etater har valgt forskjellige løsninger på samme type utfordringer.

I kapittel 4.5.3 presenterte vi at vi også hadde fått en alternativ faglig vurdering fra Datatilsynet som innebærer at duodjiutøvere ikke faller inn under Personopplysningsloven fordi de er næringsutøvere. Det vil i så fall kunne bety at duodjiregisteret kan behandles på samme måte som andre tilskuddsaker til næringsutvikling fra Sametinget. Ut fra dette, og vår gjennomgang av Personopplysningsloven, Offentlighetsloven og Forvaltningsloven synes svaret fra den siste kontakten med Datatilsynet å være mest logisk. Fordi Sametinget ikke kan ha den usikkerheten hengende over seg om hvordan saker om duodjiutøvere og duodjiregisteret skal behandles, er eneste løsning at Sametinget fremmer en skriftlig henvendelse til Datatilsynet, så vil de få et skriftlig svar om de trenger å søke konsesjon om sensitive data iht. Personopplysningsloven. Hvis Sametinget må søke konsesjon, så skal det i søknaden opplyses hvilke datasystemer osv. som disponeres, og så vil Datatilsynet svare om det er tilfredsstillende eller eventuelt hva som er utilfredsstillende. Ut fra den siste kontakten med Datatilsynet skulle det være visse muligheter for å få et mer ”positivt” svar enn hva de første tilbakemeldingene gikk ut på. Det er viktig å få fram tydelig at tilskuddsmottakerne er næringsutøvere/bedrifter (selv om det er enkeltmannsforetak), ikke personlige søkere.

Litteratur

Duodjinæringens økonomiske situasjon (2007) – Gjennomgang av data for duodjiutøvere registrert i duodjiregisteret i 2006. SEG (Samisk Nærings- og Utredningscenter) ved Trine Länsman og Anne Marit Pedersen, juni 2007.

Gaski, M. og S. Eikeland (2001): *Næringskombinasjoner 1997-2000. Evaluering av driftsstøten i samiske områder*. NIBR-rapport 2001:14. Alta, september 2001.

Merkevareutvikling for duodji produsenter (2009), kapitlene 1, 4.1, 4.4 og 4.8., Noodt & Reiding. Alta/Kautokeino/Storslett, 9. juni 2009.

Nygaard, V. og S. Skålnes (2007): *Evaluering av tilskuddsordningen for Samisk utviklingsfond*. Norut Alta – Áltá rapport 2007:7. Alta, 20. desember 2007.

Utfordringer innen kompetanse, opplæring og utvikling i duodji (2008). Finnut Consult AS, utredning juni 2008.

Veiledning i informasjonssikkerhet for kommuner og fylker (2005). Datatilsynet 26.1.2005, TV-202:2005

Økonomisk rapport for utviklingen i duodji for 2007. Asplan Viak. Karasjok, 20.8.2008

Annen litteratur: se fotnoter inne i rapporten



Postboks 1463
9506 Alta
Besøksadr. Kunnskapsparken, Markedsgata 3

Internett: www.finnmark.norut.no
E-post: post@finnmark.norut.no
Telefon +47 78 45 71 00
Telefaks +47 78 45 71 01
Foretaksnummer NO 983 551 661 MVA

Norut Alta er et forskningsinstitutt i forskningskonsernet Norut