

# Sametingsráðets melding om samisk reindrif



Govva/bilde: Berit A. Oskal

## Sak R 63/09



**SÁMEDIGGI SAMETINGET**

Ávjavárgeaidnu 50  
N-9730 Karasjok/Kárášjohka  
Telefon +47 78 47 40 00  
Telefaks +47 78 47 40 90  
samediggi@samediggi.no  
www.samediggi.no



# Innhold

<b><u>SAMETINGSRÅDETS MELDING OM SAMISK REINDRIFT</u></b>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<b><u>1 INNLEDNING</u></b>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<u>1.1 MÅL OG RAMMER</u>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<u>1.2 HISTORIKK</u>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<b><u>2 REINDRIFTENS RETTSLIGE FORHOLD</u></b>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<u>2.1 ALDERSTIDS BRUK OG SEDVANE</u>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<u>2.2 FOLKERETTLIGE FORHOLD</u>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<u>2.3 KONSULTASJONER</u>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<u>2.4 SELVBESTEMMELSE</u>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<u>2.5 FORVALTNING</u>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<u>2.6 REINDRIFTSLOVEN OG INTERNRETTSLIGE FORHOLD</u>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<u>2.7 GRENSEOVERSKRIDENDE REINDRIFT</u>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<b><u>3 FAMILIEBASERT REINDRIFT</u></b>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<u>3.1 SIIDADOALLU</u>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<u>3.2 BÁIKEDOALLU</u>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<u>3.3 SIIDADOALLU OG BÁIKEDOALLU SOM VIKTIGE KUNNSKAPSFAKTORER FOR EN FAMILIEBASERT REINDRIFT</u>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<u>3.4 KAPASITET</u>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<b><u>4 AREALVERN</u></b>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<u>4.1 AREALPLANPROSESSER</u>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<u>4.2 MILJØTRUSLER OG -VERN</u>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<u>4.3 REINTALL</u>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<b><u>5 ROVVILT</u></b>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<u>5.1 KUNNSKAP OG FORVALTNING</u>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<u>5.2 INTERNASJONALE FORPLIKTELSER</u>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<u>5.3 DE REGIONALE ROVVILTNEMDENE</u>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<u>5.4 BESTANDSMÅL OG OVERVÅKING AV YNGLINGER</u>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<u>5.5 FOREBYGGE ROVVILT TAP</u>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<u>5.6 ERSTATNING FOR TAP AV REIN TIL FREDET ROVVILT</u>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<b><u>6 NYE NÆRINGER</u></b>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<b><u>7 SAMETINGETS ROLLE I REINDRIFTEN</u></b>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<u>7.1 KONSULTASJONER OG FORHANDLINGER</u>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<u>7.2 FORVALTNINGSMODELL OG REVIDERING AV REINDRIFTSLOVEN</u>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.
<b><u>8 ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER</u></b>	FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.

Boazu lea dávvir  
Mas ii leat boatka  
Dat čadaha garra áiggíid  
gii su nala jáhkká  
Bohccos lea nanu suotna  
Guoddá isidís  
Gietkamis hávdái

Paulus Utsi

# 1 Innledning

## 1.1 Mål og rammer

Den overordnede målsetting for sametingsrådets reindriftspolitiske arbeid er å bidra til å videreføre reindriften som en bærekraftig samisk næring, og å ivareta og sikre reindriftens kultur, språk, sedvaner og nedarvede rettigheter som viktige faktorer innen forvaltning og lovgivning. Dette innebærer en vektlegging av reindriftens tradisjonelle karakter som familiebasert næring og sikring av reindriftens arealer.

Denne meldingen vil omhandle reindrift som en essensiell språk- og kulturbærer og en viktig familiebasert primærnæring. Sametingsrådet ser nødvendigheten av å ha fokus på disse hovedelementene for å oppnå en helhetlig og overordnet politisk tilnærming i utformingen av reindriftspolitikken. Dette innebærer et fokus på den familiebaserte reindriften, der familier i kraft av siida-institusjonen deltar i det daglige arbeidet med reindriften.

Sametingets myndighet i forhold reindriftssaker er per i dag ikke formalisert. Sametinget utøver imidlertid påvirkning gjennom konsultasjoner med statlige myndigheter og gjennom innspill til reindriftsforhandlingene mellom Staten og Norske Reindriftssamers Landsforbund (NRL). Sametinget overvårer forhandlingene som observatør. Sametinget oppnevner et mindretall av medlemmene i reindriftens styringsorganer, i verdiskapningsprogrammets (VSP rein) reinstyre og i de relevante regionale rovviltnemndene.

Sametingsrådet ser for seg en utvikling som innebærer økt lovforvaltende myndighet innenfor sentrale samiske samfunnsområder. En utvikling mot reelle årlige budsjettkonsultasjoner vil også muliggjøre en utvikling av Sametingets rolle som politikktutvikler og myndighetsutøver. Ambisjonen om en slik utvikling berører også reindriften som politikk- og myndighetsområde for Sametinget.

Den samiske reindriften er i dag en utsatt og presset næring. Gjentatte arealinngrep og reguleringer utsetter reindriften for et press som den under dagens forvaltningspraksis ikke har kapasitet til å håndtere tilfredsstillende. En særlig årsak til dette er at reindriftens rettigheter i lang tid kun hadde status som beiterett i form av "tålt bruk" og ikke hadde beskyttelse i lovs form. Dette har ført til at reinbeitearealer ble sterkt utsatt for andre aktørers interesser og behov. Sametingsrådet anser det som viktig å styrke reindriftens arealvern. Dette forutsetter en kontinuerlig dialog mellom Sametinget som samenes folkevalgte organ og reindriften.

Til grunn for en god reindriftspolitikk må ligge et godt arealvern og en økologisk, kulturell og økonomisk bærekraftig ressursforvaltning. I tillegg til gjentatte inngrep på reindriftens arealer opplever reinsutøverne utfordringer i form av en truende høy rovviltstamme, klimaendringer og i enkelte områder et økende reintall. Dette er forhold som må tas på alvor av myndigheter.

Som et ledd i forberedelsene til denne meldingen avholdt sametingsrådet våren 2008 et seminar for sametingsrepresentantene om miljø- og arealforvaltning. Videre besøkte sametingsrådet høsten 2008 alle reindriftsområdene i Norge for å møte reindriftsutøvere direkte og for å høre om deres forventninger til rådets reindriftsmelding. I februar 2009 la rådet frem et drøftingsnotat om reindriftsmeldingen for plenum. For øvrig ligger reindriftsmelding av 2001 til grunn for arbeidet med denne meldingen.

## 1.2 Historikk

Det er viktig å belyse den historiske kunnskap som ligger til grunn for dagens disposisjoner i reindriften. Reinen har til alle tider hatt en helt sentral rolle i samisk næringsliv, kultur og historie.

Flere tusen år gamle helleristinger og funn på boplasser viser at reinen har vært en essensiell ressurs for nordlige bosetninger. Samene har en lang historisk tilknytning til sine områder. I eldre historiske skrifter er de beskrevet som et jakt-, fangst- og sankerfolk som levde av det naturen gav dem til ulike årstider, og som også holdt tamrein for transport og som lokkedyr. Den eldste historiske beskrivelsen finner vi hos den romerske historieskriver Tacitus, omkring 100 e. Kr, i sin bok *Germania*.<sup>1</sup> Villrein var det viktigste fangstobjektet. Det er i dag vanskelig å tidsfeste når fortidens jakt gikk over i nåtidens gjeting og nomadiske reindrift. Noen forskere begrunner overgangen til tamreindrift med en sterk desimering av villreinbestanden og at dette skjedde som en følge av skatleggingen av samene på 1500- og 1600- tallet, samt økt skinnhandel.<sup>2</sup> Skatleggingen i kombinasjon med effektive fangst- og jaktmetoder bidro til å redusere villreinstammen betraktelig. Parallelt med nedgangen i villreinstammen økte tamreinflokkene. Med bakgrunn i arkeologiske funn argumenterer andre for at overgangen i enkelte områder skjedde flere hundre år tidligere.<sup>3</sup>

Overgangen mellom jakt og reindrift har trolig foregått gradvis slik at ervervsformene har vært utøvd i kombinasjon med hverandre. Forskeren Inga-Maria Mulk understreker at samene hadde tamrein allerede i steinalderen, og viser bl.a. til helleristninger i Alta som tyder på at rein ble fanget og brukt som lokkedyr i yngre steinalder.<sup>4</sup> At samenes tamreinhold er av gammel opprinnelse kan belyses med en beskrivelse som vi finner i *Historiae Norwegiae* fra ca 1190 e. Kr. Der beskrives samene som ”*særdeles dyktige jegere, nomader som bor i nevertelt, renner på ski og med sine hustruer og barn kjører med rein gjennom fjell og dal.*”<sup>5</sup> På øya Spildra i Kvænangen i Troms er det gjort arkeologiske funn av pulker fra omtrent samme tid. Det lange tidsperspektivet med flere former for tamreinhold og reindrift, fangst og jakt tilpasset økologiske og samfunnsmessige forhold, viser at reindriften er et historisk særlig viktig nærings- og kulturelement i det samiske samfunnet. Reinen ga mat, klær, sko, redskaper osv, og også transportmuligheter og kontaktflater mot andre grupper. Dette gjaldt for reindriftssamer, men også for samer med andre ervervs måter.

De områdene reindriften sitter igjen med i dag står ikke i forhold til det de historisk sett har hatt tilgang til og kontroll over. Årsaken til dette skyldes store arealinngrep og en forvaltning hvor reindriften rettigheter og kulturgrunnlag ikke har vært ivaretatt godt nok.

Dette må sees i lys av at store deler av de tradisjonelle samiske reindriftsområdene ble gjenstand for en storstilt privatisering til fordel andre enn samene på 1800- tallet og etter unionsoppløsningen i 1905. Denne prosessen var særlig rettet mot de sørsamiske områdene, der størstparten av arealene nå er privatisert, og bare en liten del av arealene er i statlig eie. Jordbruket i Norge hadde et stort behov for ekspansjon, og norske politikere jobbet aktivt for å få vedtatt en rekke lover og forordninger. Dette var Fælleslappeloven av 1883, Lappekommisjonen av 1889, innføring av reinbeitedistrikter i 1894 og Tillegglappeloven av 1897. I perioden omkring år 1900 ble det i tillegg vedtatt totalforbud mot reindrift i en rekke kommuner i Sør-Norge. Dette førte til en kraftig innsnevring av de gamle samiske bruksområdene i Hedmark og Sør-Trøndelag, og innebar at flere reindriftssidaer ble tvangsflyttet til områder innenfor de nye distriktsgrensene. Dette gjaldt i særlig grad reindriftssamene i Trollheimen, på Gauldalsvidda og Nord-Østerdalen, samt i tilstøtende områder.<sup>6</sup> Denne utviklingen forplantet seg til hele det samiske bruksområdet. Imidlertid ble privatiseringen av arealene ikke like omfattende i Nordland og Troms og især ikke i Finnmark.

---

<sup>1</sup> Kaare Granøyen Rogstad 1980: *Streif i Sørsamenes Saga*

<sup>2</sup> Sverre Fjellheim 1999: *Samer i Rørostraktene*

<sup>3</sup> Inger Storli 1994: Stallo-boplassene

<sup>4</sup> Sverre Fjellheim 1999: *Samer i Rørostraktene*

<sup>5</sup> Sverre Fjellheim 1999: *Samer i Rørostraktene*

<sup>6</sup> Sverre Fjellheim 1999, Samer i Rørostraktene NOU 2007: 14, bakgrunns materialet for SRU II.

Arealutviklinga for reindriften i moderne tid har fortsatt å gå i negativ retning. I tillegg til at arealene innskrenkes har man siden 1960-tallet opplevd en endring av kvinners og barns posisjon i reindriften. Statens boligbyggerprogram, innføring av niårig helårsskole, snøskuteren og bedret infrastruktur har ført til en strukturendring i reindriften. Støtteordninger til bygg av hus bidro til en mer bofast tilværelse. Med lengre skoleplikt var barna også nødt til å bli boende i nærheten av skolen. Ved økt boligbygging og skoleplikt ble det for mange kvinner naturlig å bli bofaste. Skuteren muliggjorde også en mer bofast tilværelse ved at man effektivt kunne pendle mellom flokken og familien. Samtidig med økte utgifter til bolig og drift og vedlikehold av skuteren vokste det frem et økende behov for ressurser i kraft av penger. Dette i kombinasjon med større utdanningsmuligheter førte til at kvinnene både så det som en nødvendighet, men også som en mulighet å søke jobb og utdanning utenfor næringen. Mange arbeidsoppgaver innenfor tradisjonell reindrift var av myndighetene blitt definert bort fra reindriftnæringen. Selv duodji, der en i hovedsak bearbeider og videreforedler produkter av rein ble ikke definert som en del av reindriften, men som en egen næring med selvstendig næringsoppgave og tilskuddsordninger.

Denne utviklingen har på mange måter utestengt kvinner og barn fra de daglige gjøremål i reindriften. Selv om den samiske storfamilien jevnlig deltar ved store anledninger, som for eksempel vårflyttinga, kalvmerking og slakting, har reindriften mistet noe av sitt tradisjonelle preg som en stor og kollektiv familiesammenslutning.

## 2 Reindriftenes rettslige forhold

Uten hensyn til hvem som eier grunnen, omfatter reindriftsretten i dag rett til beite for rein, ferdsel, flyttleier for reinen, å bygge nødvendige anlegg, å ta ut nødvendig trevirke, jakt, fiske og fangst m.v. på statlig så vel som privat grunn innenfor det definerte samiske reindriftsområdet. Den samiske reindriften hviler på et selvstendig rettsgrunnlag og bygger i hovedsak rettighetene på alderstids bruk og sedvane.

Samene har også særskilte rettigheter som et urfolk i Norge i sine tradisjonelle områder, deriblant retten til å utøve reindrift. Dette er noe som i senere tid uttrykkelig er anerkjent i internasjonal rett/folkerett.

### 2.1 Alderstids bruk og sedvane

En rekke høyesterettsdommer avsagt i løpet av de siste 40 år anerkjenner at reindriften har et selvstendig rettsgrunnlag, etablert gjennom sedvane og alderstids bruk. Ved endringen av reindriftsloven i 1996 erkjenner regjering og Storting at reindriften har et selvstendig rettsgrunnlag etablert gjennom sedvane og alderstids bruk. Med reindriftsloven nyter reindriften ekspropriasjonsrettslig vern i samsvar med Grunnlovens § 105. Dette representerer en viktig endring i norske myndigheters syn på reindriftsretten.

Det forhold at det i dag er anerkjent at reindriftsretten har et selvstendig rettsgrunnlag har avgjørende betydning i rettslige konflikter mellom reindriften og andre konkurrerende interesser. I denne sammenheng står reindriftenes bruksrett til areal helt sentralt. Reindriftsretten setter begrensninger i forhold til hvilke inngrep som kan foretas i samiske reinbeiteområder.

Reindriftenes selvstendige rettsgrunnlag er i liten grad gjenspeilet i politikk, lovgivning og forvaltningspraksis. Samerettsutvalget har foreslått rettsgrunnlaget lovfestet (jf. NOU 1997:4 punkt 6.2 s. 329 og punkt 11.6 s. 567).

## 2.2 Folkerettslige forhold

Det er spesielt FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter av 1966 (SP) og ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk av 1989 som etablerer internasjonal rettsbeskyttelse for samisk reindrift. SP er ved menneskerettighetsloven av 1999 inkorporert i norsk rett og i samsvar med lovens § 2 skal SP ved eventuell motstrid med annen norsk lovgivning ha forrang. I FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter er det i første rekke artikkel 27 som etablerer en folkerettslig forpliktelse for Norge i forhold til å sikre et effektivt vern for samiske rettigheter. Bestemmelsen omfatter blant annet en forpliktelse til å etablere et effektivt vern i forhold til samisk kultur og kulturens materielle grunnlag. FNs menneskerettighetskomité som har som oppgave å overvåke at statene overholder sine forpliktelser etter denne konvensjonen, har behandlet tre individuelle klager hvor saken gjaldt samisk reindrift. Komitéen fastslår uttrykkelig at samisk reindrift omfattes av konvensjonens artikkel 27. Denne bestemmelsen etablerer dermed begrensninger i forhold til hvilke inngrep som kan gjøres i tradisjonell samisk reindrift uten at det anses som en konvensjonskrenkelse.

ILO-konvensjon nr. 169 ble ratifisert av Norge, som første stat, 19. juni 1990. Dette skaper forpliktelser om en lojal etterlevelse av urfolks rettigheter. Den 13. september 2007 ble FNs urfolkserklæring vedtatt av FNs Generalforsamling etter mer enn 20 års forhandlinger, og representerer den seneste folkerettslige utvikling for vern av urfolks rettigheter. Erklæringen fastsetter universelle minstestandarder for urfolks rettigheter, og inneholder viktige bestemmelser om urfolks rettigheter til land, vann og ressurser, samt urfolks rett til selvbestemmelse.<sup>7</sup>

Selv om urfolkserklæringen ikke har samme formelle status som en ratifisert konvensjon, er den likevel et politisk og moralsk instrument som etablerer forpliktelser på nasjonalt nivå, jf.

Urfolkserklæringens artikkel 42.<sup>8</sup> Erklæringen går lenger enn noe annet folkerettslig instrument i å ta et oppgjør med fortidens overgrep overfor urfolk. En effektiv implementering av folkeretten vil etter Sametingsrådet syn være relevant i forhold til norske lover og forskrifter som berører samiske forhold, samt å synliggjøre folkerettens standarder og normer i forhold til samiske rettigheter og selvbestemmelse i forhold til ressursforvaltning og prioriteringer, samt at folkerettens standarder og normer synliggjøres i rikspolitiske retningslinjer.

Menneskerettsloven må også leses i sammenheng med bestemmelsene i Grunnlovens § 110 a og c.

## 2.3 Konsultasjoner

Som urfolk har samene rett til å bli konsultert i saker som kan få direkte betydning for dem. For å sikre at arbeidet med saker som kan påvirke samene direkte gjennomføres på en tilfredsstillende måte, ble det etablert konsultasjonsavtale mellom Sametinget og Regjeringen den 11. mai 2005. Dette er en retningsgivende prosedyre som ligger til grunn ved konsultasjoner mellom statlige myndigheter og Sametinget. Artikkel 6 i ILO-konvensjonen er konvensjonens hovedbestemmelse med hensyn til konsultasjonsplikten, men også artikkel 7 (1) og 15 legger føringer i forhold til konsultasjon. Sametinget har på bakgrunn av den ovennevnte konsultasjonsavtalen underskrevet en konsultasjonsavtale med Norges vassdrags- og energidirektorat den 31.03.09.

Det er imidlertid viktig at konsultasjonene åpner for urfolks aktive deltakelse, at deres synspunkter vektlegges og at konsultasjonene gjennomføres i beste hensikt med positive tiltak for urbefolkningen som mål. Som en svært viktig standard i folkeretten skal ikke tiltak settes i verk dersom det ikke oppnås enighet. Det gjelder prinsippet om ”et på forhånd frivillig avgitt samtykke”. Dersom slik frivillig forhåndssamtykke ikke foreligger fra Sametinget i større prinsipielle saker, skal tiltak ikke iverksettes jf. SP artikkel 27.

---

<sup>7</sup> A/RES/61/298 13 September 2007, *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*.

<sup>8</sup> A/RES/61/298 13 September 2007, *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*.



Også Samerettsutvalget fastslår at SP artikkel 27 og ILO- konvensjonens artikkel 6, 7 og 15 forplikter staten til å konsultere samene når det overveies å iverksette tiltak som kan få direkte betydning for dem.<sup>9</sup> Utvalget konkluderte videre med at det vil være ”en krenkelse av SP artikkel 27 om staten skulle tillate at det gjennomføres tiltak som kan ha dramatiske skadevirkninger for urfolks muligheter til fortsatt materiell kulturutøvelse.<sup>10</sup> Utvalget viste også til at menneskerettighetskomiteen – som er satt til å overvåke gjennomføringen av SP-konvensjonen – har slått fast at SP artikkel 27 ” stiller opp skranker mot inngrep i den materielle kulturutøvelsen ved at det ikke kan iverksettes inngrep som kan likestilles med en nektelse av retten til kulturutøvelse.”<sup>11</sup>

Sametinget er samenes folkevalgte organ og konsulterer i ulike saker som har vesentlig betydning for det samiske folk. Dette vil også være i tråd med folkerettens bestemmelser angående urfolks selvbestemmelsesrett og standarder som ligger til grunn i FNs urfolkserklæring, artikkel 3, 4 og 18.

## 2.4 Selvbestemmelse

Ideen om at et folk har rett til selvbestemmelse har utviklet seg fra et internasjonalt anerkjent ideologisk og politisk prinsipp til å være anerkjent som en kollektiv rett som tilfaller alle folk – også samene. Det er imidlertid bare noen få år siden FNs organer begynte å anerkjenne at også urfolk har krav på samme selvbestemmelsesrett som alle andre folk. Selvbestemmelsesretten er knyttet til artikkel 1 i FNs menneskerettighetskonvensjoner fra 1966 (SP og ØSK).<sup>12</sup> Konklusjonen i den internasjonale debatten om hvorvidt urfolk har en slik rett ble avgitt av FNs generalforsamling den 13. september 2007 gjennom vedtakelsen av FNs erklæring om urfolks rettigheter. Den er nedfelt i FNs urfolkserklæring, artiklene 3, 4, 23 og 32, men er sterkt representert gjennom hovedvekten av de 46 artiklene i erklæringen. Det er viktig å merke seg at det er samene som et folk som gir grunnlag for selvbestemmelsesretten.

Forslag til Nordisk Samekonvensjon har nedfelt retten til selvbestemmelse i sin artikkel 3:

*”Samene har rett til selvbestemmelse som et folk i overensstemmelse med folkerettens regler og bestemmelse i denne konvensjonen. Så langt det følger av disse regler og bestemmelser, har det samiske folket rett til selv å bestemme over sin økonomi, sosiale og kulturelle utvikling, og for sine egne formål selv å forføy over sine naturressurser.”*<sup>13</sup>

Det vil i denne sammenheng si at reindriften har en rett til å forvalte og utvikle sine naturressurser og sette sine egne prioriteringer for denne. En kan forstå den folkerettslige utviklingen slik at det setter en absolutt skranke for at tiltak som forsøkes settes i verk uten Sametingets samtykke vil være i strid med folkeretten. Dette gjelder uansett om tiltaket er lite, så lenge den samlet sett er en trussel for samisk kulturutøvelse.

Under den internasjonale konferansen om samisk selvbestemmelse i Alta, den 4.-6. februar 2008, holdt blant andre doktorgradsstipendiat Mathias Åhren et foredrag om ”kultur og naturressurser”. Han understreker at ressursdimensjonen og de kulturelle aspektene er viktige dimensjoner i urfolks rett til selvbestemmelse, og at disse må gis større prioritet. Han mener at dette er av stor betydning for forståelsen av rettighetens innhold og virkeområde, og at dette vil være utslagsgivende for

---

<sup>9</sup> NOU 2007:13 kap 17.2.7.9, side 868-869

<sup>10</sup> Ibid, side 869

<sup>11</sup> NOU 2007:13, kap 18.1.1, side 918. Se også side 924-926, og side 950

<sup>12</sup> SP: FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter av 1966, ØSK: FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter av 1966.

<sup>13</sup> Utkast fra finsk-norsk-svensk-samisk ekspertgruppe, avgitt den 26. oktober 2005.

hvordan selvbestemmelsesretten skal kunne utøves. Videre viser Åhren til at det i den senere tids utvikling innen folkeretten er etablert en forståelse av at urfolks selvbestemmelse er den samme generelle rett som alle folk har. Den svenske regjeringen har også overfor FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter uttrykt at urfolk, herunder samene, har rett til selvbestemmelse i henhold til felles artikkel 1 i FN konvensjonene. Han konkluderer med at statenes suverenitet over naturressurser er underlagt folkerettslige begrensninger<sup>14</sup>.

## 2.5 Forvaltning

I forvaltningen av det samiske reindriftsområdet vil folkerettens standarder som vist i ovennevnte beskrivelse av folkeretten ha stor betydning. De inkorporerte konvensjonene har en langt sterkere stilling i norsk rett enn tidligere, blant annet skal SP og ILO- konvensjonen gis forrang ved eventuell motstrid. For eksempel vil inngrep og reguleringer som kan føre til at samisk reindrift ikke lenger er bærekraftig være i strid med SP. Menneskerettighetskomitéen har uttrykt at man i en slik vurdering også må ta hensyn til de akkumulerte/samlede effektene av de forskjellige inngrepene i samisk reindrift.

Sametinget har i dag innsigelsesrett som statlig organ i plansaker som berører samiske kulturminner. Videre har Sametinget i saker hvor det har rettslig klageinteresse, klagerett i samsvar med plan- og bygningslovens § 15, jf. Forvaltningslovens § 28 første ledd. Sametinget vil også kunne avgi uttalelser om innholdet av utkast til planer på ulike nivå.

Finmarkslovens § 4 om Sametingets retningslinjer for endret bruk av utmark, vil gjelde for alle arealsaker som behandles av offentlige myndigheter i Finnmark, også kommunale og andre planmyndigheter. Etter § 4 skal Sametingets retningslinjer legges til grunn ved vurderingen av hvilken betydning endret bruk av utmark vil ha å for samisk kultur, reindrift, utmarksbruk, næringsutøvelse og samfunnsliv.

Arbeidet med rettighetsspørsmålene i Finnmark har langt på vei fått en sterkere avklaring i forbindelse med SRU I, og opprettelsen av Finnmarkseiendommen. Kystfiskeutvalget har også levert sin innstilling. Kommisjonen som skal identifisere og kartlegge samiske rettigheter i Finnmark har også startet sitt arbeid.

Sametingsrådet er kjent med at ulike former for arealinngrep og forvaltning, spesielt i områdene utenfor Finnmark setter reindriften i disse områdene i en særdeles vanskelig situasjon. Sametingsrådet forventer at arbeidet med SRU II får en rask avklaring, slik at man kan komme videre med samfunnsutviklingen også i de samiske områdene utenfor Finnmark.

## 2.6 Reindriftsloven og internrettslige forhold

Reindriftsretten er en kollektiv samisk rett som hviler på et selvstendig rettsgrunnlag, tuftet på alderstids bruk og sedvane. Reindriften har likevel i lang tid vært gjenstand for lovregulering. Loven i dag representerer hovedsakelig et detaljert regelverk som etablerer påbud på driftsmessige områder. Dette kan anses som et uttrykk for at reindriften fremdeles søkes forvaltet og styrt ut fra oppfatningen om at reindriftsretten er uttømmende regulert i reindriftsloven.

---

<sup>14</sup> Gjengitt i Galdu, tidskrift for urfolks rettigheter nr. 2. 2008.

ILO-konvensjonens artikkel 7, hjemler en rett for urfolk selv til å vedta sine egne prioriteringer for utviklingsprosessen som bl.a. angår deres landområder. Regjeringen skal, i samarbeid med vedkommende folk, treffe tiltak for å verne og bevare miljøet i de territorier der urfolk bor. ILO-konvensjonens artikkel 8, (1 og 2) pålegger tilbørlig hensyn til urfolks sedvaner eller sedvanerett.

En ny reindrifftslov ble vedtatt i 2007. Departementet konsulterte Sametinget og NRL under revisjonen av reindrifftsloven. Den nye loven er i større grad enn tidligere bygget på reindriffts kultur og tradisjoner, og gir reindrifftsnaeringen økt innflytelse i saker som gjelder interne forhold. Reindrifftsloven legger til grunn at prosessen med reintallsfastsetting starter hos reieneierne, ikke på forvaltnings- og myndighetsnivå som tidligere. Likeledes er det hjemlet i den nye reindrifftsloven at ansvaret om å etablere en ny siida/sijteandel (tidligere driftsenhet) tilligger reindrifftsutøverne ved at lederne i en siida/sijte ved enstemmighet kan bestemme dette. Siida/sijteandelen bestemmer selv om vedkommende ønsker å åpne for en sideordnet rekrutteringsandel i tilknytning til sin konsesjon, og på den måten sikre en smidigere generasjonsovergang. Siida/sijte som arbeidsfelleskap er innarbeidet i den nye lovgivningen og konsesjonsbæreren i den nye reindrifftsloven benevnes som siida/sijteandel. Dette begrepet har grunnlag i eierstrukturen og den tradisjonelle organiseringen i den samiske reindriffta.

Samerettsutvalget har foreslått en rekke endringer i reindrifftsloven (lov 15. juni 2007 nr. 40 om reindrifft). Det foreslås en ny førstesetning i § 3, som forutsetter at; ”loven gjelder med de begrensninger som følger av ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater. Utvalget foreslår for øvrig endret språkbruk i flere bestemmelser uten at disse forutsettes å være av substansiell karakter. Det har vært noe oppmerksomhet i at fredningshjemmelen i § 19 foreslås strøket, og at de samme hensyn for fremtiden søkes løst under en ny bestemmelse - § 63, som hjemler en plikt for andre bruksberettigede og grunneiere til å ta hensyn til de rettighetene reindrifften har. § 67 og § 68 – ansvar for skade og hvem som har erstatningsansvar.<sup>15</sup>

Disse kan sammen med forslag til lov om saksbehandling, konsultasjoner og arealforvaltning sees som de viktigste endringene i forhold til reindrifften.

Ut fra perspektivet om at samisk reindrifft er en kollektiv samisk rett, vil innholdet i reindrifftsretten måtte avklares i forhold til retten til det øvrige samiske samfunn. Dette vil også ha betydning for forvaltningen av reindrifftsarealer.

Ved reindrifftsloven av 1978 kom kravet om at en av foreldrene eller besteforeldrene måtte ha hatt reindrifft som hovednæring, (§ 3 annet ledd). Dette medførte at det såkalte sytingsreinsystemet, som hadde lange tradisjoner også ble brakt til opphør i Finnmark. I det øvrige reindrifftsområdet opphørte dette allerede ved loven av 1933. Endringen var blant annet begrunnet med hensyn til beitegrunnet<sup>16</sup>.

Etter den nye loven av 1. juli av 2007 er kravet til retten til å drive samisk reindrifft at vedkommende selv/foreldrene eller besteforeldrene har hatt reindrifft som hovednæring i reinbeitedistrikt, og at vedkommende har hatt tilknytning til siidaandel (jf. § 32 første ledd nr. 1 til 3). Ut fra reindrifftsloven må dette karakteriseres som en særrett for medlemmer av samiske reindrifftsfamilier. Etter § 10 annet ledd framgår det at ansvarlig leder av siidaandelen bestemmer hvem som får eie rein i andelen og vedkommendes reintall.

Ut fra arealmessige hensyn og krav til reintallstilpasning vil muligheter for eventuelle nyetableringer være begrenset. Tradisjonelt etableringsmønster er ikke ivaretatt i de reguleringer reindriffta har som

---

<sup>15</sup> NOU 2007: 13 B, s.1220-1231

<sup>16</sup> Ot.prp. nr. 9 (1976-77) side 47

rammebetingelser i dag. Det er vanskelig for reindriftssamiske ungdommer å få opparbeidet seg en egen flokk som de kan leve av, og de er avhengige av å arve en sidaandel. Rekrutteringen til reindriften står således i en vanskelig stilling.

Det er svært viktig for utøvelsen av forvaltningen av reindriftsområdet at reindriften interne og eksterne rettigheter blir kodifisert og satt i system i lovs form.

Sametingsrådets prioriteringer:

- Bidra til å ivareta tradisjonell etableringsmønster og siida/sijtesammensetning.
- Sametingsrådet vil foreslå at det nedsettes et utvalg bestående av samiske/internasjonale urfolks ekspertise som sammen med Sametinget og reindriften vil få i oppdrag å utføre kartlegging og kodifisering av reindriften innhold. Dette vil ha stor betydning for forvaltningen av reindriftsarealene.

## 2.7 Grenseoverskridende reindrift

Forhandlingene om en ny konvensjon om grenseoverskridende reindrift mellom Norge og Sverige er nå sluttført. De to lands forhandlingsdelegasjoner avsluttet sitt arbeid i Stockholm 24. februar 2009, og forhandlingsresultatet er nå overlevert Landbruks- og matdepartementet og Jordbruksdepartementet i Sverige for videre oppfølging. Sametingene i Norge og Sverige skal konsulteres før en ny konvensjon vedtas. Den nye konvensjonen skal erstatte 1972 konvensjonen. Sametingsrådet er opptatt av at i prosessen videre skal reinbeitedistriktene gis økonomisk mulighet til å ivareta sin rettsikkerhet hvis de mener de har mistet rettigheter i det nye konvensjonsforslaget.

Konvensjonsutkastet til Nordisk Samekonvensjon, utarbeidet av en nordisk ekspertgruppe. Ekspertgruppen avga sin innstilling høsten 2005. Konvensjonen er utarbeidet på bakgrunn av de internasjonale instrumentene som Finland, Sverige og Norge er bundet av, og har som utgangspunkt at samene er urfolk i disse tre landene.

Regjeringene og sametingene er enige om å videreføre prosessen og arbeidet med utkastet til en nordisk samekonvensjon under samarbeidets norske formannskap i 2009. Det er under forberedelse et forslag til ministrenes og presidentenes fellesmøte høsten 2009 – om hvordan eventuelle forhandlinger om en samekonvensjon kan gjennomføres.

Konvensjonsforslagene og vedtakelsen av dem vil på sikt få betydning for reindriften.

## 3 Familiebasert reindrift

En god reindriftspolitik tar utgangspunkt i reindriften egen kunnskapstradisjon. Sametingsrådet forutsetter derfor at forvaltning og lovgivning tar utgangspunkt i reindriften kunnskap og tradisjonelle organisering som familiebasert næring. Videre er det vesentlig at reindriften til enhver tid har anledning til å delta i forvaltninga og i den daglige reindriftspolitiske debatt. Dette forutsetter at næringa settes i stand til å delta i større grad enn i dag. Reindriften åpner for økt deltakelse ved å gi siidaene/sijtene/distriktene en utvidet rolle og et større ansvar. I den forstand er det viktig at siidaenes/sijtene/distriktene kapasitetsbehov står i forhold til det ansvar de er delegert.

En helhetlig familiebasert reindrift ivaretar målet om økt andel kvinner i næringa. Reindriftskvinner tradisjonelle plass i reindriften er svekket. Dette bekreftes av totalregnskapet for reindriftsnæringa som viser at i 2007 av i alt 556 siida/sijteandeler i reindriften i dag, eies 70 siida/sijteandeler av kvinner. 318 siida/sijteandeler eies av menn, mens 168 siida/sijteandeler eies av ektefeller i felleskap. I tillegg til få kvinner i næringa, viser totalregnskapet nedslående tall for andelen ungdom som siida/sijteandelhavere. Majoriteten av alle siida/sijteandelhavere er mellom 31- 50 år.

Reindriften kunnskap er en form for tradisjonskunnskap som tilegnes gjennom et liv i reindriften. Kunnskapen i reindriften kan man forenklet sagt dele opp i *siidadoallu* og *báikedoallu*. Arbeid i *siidadoallu* omhandler kunnskap tilegnet gjennom det konkrete arbeidet med flokken, herunder gjeting, skilling, kalvemerking, flytting etc. Til *báikedoallu* hører arbeidsoppgaver som blant annet opplæring av barn og unge, innhenting av råvarer til bruk i duodji, produksjon av duodji, matlaging og ervervelse av råvarer til matproduksjon<sup>17</sup>. Gjennom alle virksomhetene i reindriften inkluderes den samiske storfamilieene i den tradisjonelle forvaltninga av reindriften, den familiebaserte reindriften. Barn, kvinner og menn har en naturlig og gjensidig plass. Kunnskap i og om *siida-* og *báikedoallu* representerer selve grunnlaget for en vellykket familiebasert reindrift.



Govva/ bilde: Jon Henrik Larsen, nettavisen Salangen-Nyheter.com

### 3.1 Siidadoallu

Kunnskapen i *siidadoallu* kan defineres som den kontroll over flokken som forutsettes gjennom hele årssyklusen. Dette innebærer blant annet inngående kunnskaper om den enkelte rein, flokken, vær, temperatur og beite.

Gjennom fremveksten av reindriften har samene utviklet et eget kunnskaps- og ressursregime – *siiteaen/siidaen*. Tradisjonelt referer *siida*-begrepet seg til en gruppe av reineiere som arbeider og flytter sammen, og til den reinflokk som er eid og gjetet av dem<sup>18</sup>. *Siidaen* er den eldste betegnelsen på den samiske storfamilien som både er en slekt, en arbeidsenhet og et kollektivt kunnskapsregime. *Siidaen* som ordning og parallelt begrep forekommer i reindriften verden over<sup>19</sup>.

Reinen eies individuelt av enkeltpersoner, men gjetes kollektivt i *siidaen*. I reindriften krever gjeting store kollektive ressurser da reinens beitemønster og atferd forutsetter store og varierte beiter gjennom hele årssyklusen. Reindriftsåret organiseres i åtte sesonger: vår, vår-sommer, sommer, sommer-høst, høst, høst-vinter, vinter og vår-vinter. Hver sesong representerer en overgang til andre beiter og til en sesongbetenget atferd for reinens vedkommende.

Behovet for ulike sesongbeiter forutsetter stor grad av mobilitet mellom de ulike beitelandene. Imidlertid varierer reindriften beitebruk og flyttemønster i Sápmi. Grovt sett kan man si at den største forskjellen finner en mellom driftsformer som nytter kontinentale vinterbeiter og de som

---

<sup>17</sup> Solveig Joks: (2001): *Boazosáminissonolbmot – Guovddázis báike- ja siidalus muto Vajáduvvon lmmolccat*, i *Diedut*, nr. 5/2001, Sámi instituhtta, Guovdageaidnu. (2002): Seminar om kvinnepolitikk i reindriftnæringen, 10.12.2002, Tromsø. (2005): ”Kvinneperspektivet i fremtidig samisk reindrift,” i Haugerud, R.E. (red.): *Rangjer report no. 10*, Nordic Council for Reindeer Husbandry Research, Tromsø.

<sup>18</sup> Ivar Bjørklund 1999: ”Den nasjonale integrasjon av det samiske reindriftssamfunn”, i Ivar Bjørklund 1999 (red): *Norsk ressursforvaltning og samiske rettighetsforhold*, Ad Notam Gyldendal, Oslo.

<sup>19</sup> Jens-Ivar Nergård 2006: *Den levende erfaring. En studie i samisk kunnskapstradisjon*. J.W. Cappelens Forlag AS, Oslo.

nytter vestlige vinterbeiter med utpreget kystklima. Videre er det flere varianter basert på bruk og flytting innenfor avgrensede områder.

I Finnmark er det i all hovedsak lange flyttinger fra sommerbeiter ved kysten til vinterbeiter på innlandet. Liknende mønster med flytting fra rike beiter med høye fjell og kontinentale vinterbeiter finner en igjen i Sør-Trøndelag og i Hedmark. De reinbeitedistrikter som har sommerbeite langs riksgrensen i Nordland og Troms har et mønster der vinterbeitet ikke er basert på kontinental vidder, men heller på kontinentale barskogskogsstrøk<sup>20</sup>. Reinbeitedistriktene i Nordland og deler av Nord-Trøndelag har et motsatt flyttemønster. Her flyttes det til kysten på vinteren og til innland om sommeren. Innenfor disse hovedgruppene er det en rekke varianter tilpasset regionale og lokale forhold.

Reindriften er en nomadisk og pastoral tilpasningsform i kraft av sin mobile og selvbergende beitebruk. Dyrene trekker på våren mot kalvingsland og sommerbeitene på kysten og i høyfjellene på jakt etter næringsrike vekster og skjul for insekter. Når været blir kaldere mot høsten fortsetter trekket mot brunstområdene og vinterbeiteområdene på innlandet, i barskogen eller på kysten.

Selv om migrasjonsmønsteret er basert på reinens naturlige instinkter, krever det god planlegging og mye arbeidskraft fra reineierne. Det er mange hensyn som skal tas for å unngå blant annet sammenblandinger med naboflokker og for å hindre at dyr dør av utmattelse under flyttingen. Vanligvis er det på vår-, sommer- og høstparten at siidaene/sijtaene er på det største. De fleste distriktene deler opp flokken i mindre vindarsiidaer/ sijter for å utnytte beitene bedre. Før vårflyttinga skal som regel siidaflokken skilles i mindre småflokker da siidaene/ sijtene kan ha ulike sommerbeiteområder.

Den samiske reindriften har tre slaktesesonger; høstslakt (før brunst), før julsslakt (etter brunst) og vinterslakt. Vanligvis tas de fleste slaktedyrene ut på høsten før brunsten setter inn. Da er dyrenes vekt på det høyeste etter næringsrike beiter sommerstid. Da tar man både ut slaktedyret og skiller flokker som er blitt sammenblandet i løpet av sommermånedene. Etter høstskillingen slippes flokkene på sine respektive vinterbeiteland. Skillingene og slaktesesongen krever mye arbeidskraft for å gjennomføre den på en så effektiv og skånsom måte som mulig. Da er som regel alle i reindriftsfamiliene med i dette arbeidet.

Det er nødvendig å liberalisere bestemmelsene som regulerer reinslakting og i større grad legge til rette for feltslakting. Dernest bør bestemmelsene i matforedlingsprosessen endres slik at de åpner for mulighet til å slakte og foredle mat på tradisjonelt vis for salg. Det er mulig å utarbeide nye bestemmelser som bygger på samisk tradisjonskunnskap og behov og samtidig sikrer forbrukerne trygg mat.

I samisk tamreindrift er det vanlig å kastrere reinbukker, og det ansees som nødvendig å ha en viss andel kastrater i flokkene. Landbruks- og matdepartementet har stilt seg spørrende til om hvorvidt dette er innenfor rammen av prinsippene for dyrevelferd. Utgangspunktet også for sametingsrådet er at dyrevelferdslovgivning sikrer dyrs velferd. I en tamrein flokk har kastratene en viktig funksjon, ikke bare som kjørere. Kastrater i flokken er nødvendige blant annet fordi de holder seg i ro etter brunsten og således hindres spredning og at flokkene sammenblandes med andre flokker. Vanligvis trekker hannrein som ikke er kastrert seg unna simleflokken etter brunsten, og har lett for å forsvinne fra tilhørende flokk. På vinteren er kastrater sterke nok til å grave etter mat, noe som er til stor hjelp for resten av flokken, særlig kalvene og simlene. Tidligere har reindriftssamer kastrert en del av de eldre hannreinene (eldre enn 2 – 3 år) for å hindre at de dør etter brunst og for å oppnå en god slaktevekt for disse til høsten. Det finnes mye kunnskap i reindriften om nødvendigheten av å ha kastrater.

---

<sup>20</sup> Reindriftsforvaltningens hjemmeside ([www.reindrift.no](http://www.reindrift.no)).

Forbudet mot at kastrering foretas av andre enn veterinær er en utfordring for reindriftsnæringene, og sametingsrådet ønsker en grundigere vurdering av de dyrevelferdsmessige sidene av dette. Vi er enig i at kastrering av rein uten bedøvelse kan være smertefullt, men samtidig må det tas hensyn til at kastrering med bedøvelse krever håndtering av reinen over en betydelig lengre periode. Det må i den forbindelse tas hensyn til at dyret utsettes for stress når det holdes fast i den tiden det tar å gi bedøvelse og til bedøvelsen virker. Det må også tas hensyn til at dyret må holdes innesperret i en lengre periode i påvente av at veterinær kan utføre kastreringen. Dette fordi det verken kostnadmessig eller praktisk er mulig å ha veterinær til stede i hele perioden det foretas kastrering. Sametingsrådet mener at det er mulig å lære opp personer innen reindriften til å gi bedøvelse og foreta kastrering i feltet. Sametinget er kjent med at det i Sverige og Finland er tillatt at dyreeier foretar kastrering uten bedøvelse. Sametingsrådet mener at den denne kunnskapen ikke er tatt hensyn til ved utformingen av den nye dyrevelferdsloven som opprettholder et forbud for reindriftutøverne å kastre reinbukkene selv. Etter sametingsrådets vurderinger har aktuelle myndigheter gjort lite for å undersøke muligheten til å åpne for at kastrasjon skjer av fagfolk i samisk reindrift samtidig som at dyrevelferden ivaretas.

Sametinget er opptatt av at avgiftsordningene for investering og drifta av nødvendige driftsmidler i reindriften blir underlagt et tilsvarende reglement som jordbruksnæringen har. Konkret innebærer dette avgiftslette for reindriftsnæringen og at reindriften reguleres som en næring i avgiftssammenheng. Sametinget har vært i dialog med Finansdepartementet vedrørende denne saken, og vil følge opp arbeidet med å få et rettferdig avgiftsregime for reindriftsnæringen.

Sametingsrådets prioriteringer:

- Bestemmelsene for slakteprosessene bør endres slik at de ivaretar både hensynet til tradisjonell slakteprosesser og trygg mat for forbrukerne.
- Arbeide for å oppheve forbudet for reindriftsnæringen til selv å kastre reinbukker
- Bidra til at avgiftsordningene i reindriften blir likestilt med jordbruket.

### 3.2 Báikedoallu

I løpet av reindriftsåret er det også manges hensyn som skal tas i báikedoallu. Hva gjelder produksjon av duodji er dette en naturlig del av syklusen i reindriften. Materialer som sener og skinn tas ut under slaktingen på høsten og vinteren, produksjon av skinnklær skjer vanligvis i løpet av vinteren. Senene tas fra bakbeina, forbein og fra ryggen og brukes som regel til sytråd til bruk i produksjon av ulike duodjiartikler. Skinnen benyttes til alle typer klær som skaller (leggskinnen), pesk og bellinger.

I den samiske reindriftskulturen er det ved slakting lange tradisjoner for å utnytte alle reinens ressurser. Kjøtt, blod, hjerte, lever og annen innmat betraktes som viktige ressurser og nyttes til tørking, røyking og til produksjon av generell blodmat og pølser. Ved feltslakt ivaretar reindriftsamene ressursene ved å benytte tradisjonelle slaktemetoder. Videre kuttes beinene rett over slik at sener og leggskinn skades. Det er beklagelig at verdifulle råvarer og ressurser forkastes som avfall. Sametingsrådet er av den oppfatning at det må legges til rette for kommersiell feltslakt slik at kjøtt og råvarer kan produseres for markedet på måter som muliggjør en bredere ressursutnytting av rein. Videre bør slakterienes prosedyrer tilpasses slik at råvarer tas ut på en ressursnyttig måte som er tilpasset markedet. Sametingsrådet er av den oppfatning at det må gjennomføres markedsføringstiltak også rettet mot andre reinprodukter enn kjøttet. Dette vil bidra til å sikre reindriften et bredere og tryggere inntektsgrunnlag. Det er i hovedsak kvinner som er duodji-utøvere. En sterkere satsing på for eksempel duodji vil både bidra til å rekruttere kvinner til reindriften samtidig som kunnskapen om bearbeiding av råstoff fra reinen og duodji ivaretas og nyttiggjøres. Slike tiltak vil også bidra til å synliggjøre báikedoallu som en viktig, relevant og likeverdig kunnskapssfare i reindriften.

Det slaktes om lag 2 000 tonn reinkjøtt i året i slakteriene. Den private andelen kan anslås til ca 20 dyr per siidaandel. Det innebærer at brorparten av alle produksjonsdyrene blir slaktet i slakteriene. Det bør legges til rette for at slakteriene kan håndtere slakteprosessen på en slik måte at all nødvendig råstoff til duodji og mat blir ivaretatt. Skankeskinn til skaller til ulike anledninger i ferd med å bli en mangelvare i markedet, noe som blant annet skyldes slakterienes slaktemetode der disse ofte blir ødelagt. I de fleste slakteriene blir også verdifull tradisjonell mat som eksempelvis tarm, blod og talg av rein kastet, grunnet manglende utstyr til å håndtere disse på en lovlig måte. Bestemmelsene for slakteprosessene gjør det også vanskelig og kostbart dersom reiene selv skulle røyke og tørke kjøtt for salg. Sametingsrådet mener disse utfordringene bør løses slik at det åpnes for arbeidsplasser og inntjening av alle medlemmene i familiene. Dette ville sannsynligvis medført et økonomisk løft for næringa, og det viktigste av alt - at verdifull tradisjonell slakte- og foredlingsmetoder av mat, samt råstoff til duodji bevares og videreutvikles.

Antall barn og ungdom i reindriftsnæringa er i dag i mange distrikter lavt av flere årsaker. Blant annet på grunn av færre barn i hver familie og på grunn av mange enslige reindriftsutøvere uten livsarvinger. Sametinget er bekymret for rekrutteringen til reindrift på lengre sikt. Reindriften trenger ung og kompetent arbeidskraft. Situasjonen i enkelte distrikter er allerede bekymringsfull. Uten planmessige tiltak vil det i enkelte distrikter kunne utvikles en situasjon med manglende kulturell kontinuitet og manglende kompetanse. Et tiltak vil være tilrettelegging av generasjonsoverganger. Reindriftsloven har åpnet muligheten til å etablere en rekrutteringsandel i tilknytning til en siidaandel. Sametinget vil foreslå at den nye bestemmelsen i reindriftsloven følges opp gjennom virkemiddelordningene i reindriftsavtalen.

Den største andelen av dagens reindriftskvinner er i fulltids- eller deltidsarbeid utenfor reindriften. I de fleste tilfellene er familiene blitt avhengig av denne faste inntekten. Sametingsrådet mener at virkemiddelordningene må tilrettelegges for at også disse kvinnene får muligheten til i perioder å delta i reindriften uten miste inntekt. Sametingsrådet mener at staten er medansvarlig for at kvinners posisjon er svekket i reindriften. Det bør derfor tilføres friske midler til reindriftsavtalen for å løse utfordringene med å få reindriftskvinner tilbake til næringa. Dersom dette ikke gjøres vil verdifull tradisjonell reindriftskunnskap som kvinner besitter stå i fare for å svekkes, og rekruttering av unge til næringa likeså.

Sametingsrådet ser viktigheten av at det arbeides planmessig med likestillingsutfordringer i reindriftsnæringa. Det vil derfor være avgjørende for en helhetlig reindriftpolitikk at reindriftskvinner også er synlig i tillitsverv og i arenaer der beslutninger om reindriften tas.

Tradisjonelt har báikedoallu vært en like synlig del av reindriften som siidadoallu. I dag preges begge av modernisering. Dagens samfunnsstruktur i reindriften kan man si er et resultat av flere forhold. I løpet av 1960- og 1970-tallet ble skuter mer vanlig i reindriften. I tillegg til skuterens inntog har endringene fra nomadisk liv til stasjonær levesett, samt skoleplikt for alle barn medført endringer i reindriftsnæringa. Dette skapte på sikt et større behov for ekstrainntekt i reindriftsfamiliene. Dette i kombinasjon med større utdanningsmuligheter førte til at kvinnene både så det som en nødvendighet, men også som en mulighet å søke jobb og utdanning utenfor næringa. Mekaniseringa muliggjorde at reindriftssamene ble mer fastboende enn før. Med skuter var det mulig å pendle mellom flokken og familien hjemme. I dag inneholder báike- og siidadoallu de samme arbeidsoppgavene selv om de ikke er like tett tilknyttet som tidligere. Men fortsatt forutsetter de en felles syklus i reindriften. De er viktige og gjensidige kunnskapssfærer som en moderne og bærekraftig reindrift er avhengig av.

Sametingsrådet er av den oppfatning at man må se på hvordan nye og bedre tilpasset virkemiddelordninger for báikedoallu kan bidra til å rekruttere flere kvinne og unge tilbake i reindriften. Arbeidsoppgavene i báikedoallu må få like stor verdi i det offentlige rom som siidadoallu. Det er viktig å understreke at en satsing på báikedoallu ikke må gå på bekostning av den eksisterende



virkemiddelordningen i reindriften, og heller ikke bidra til en stereotypifisering av kvinnerollen. Ordningene må gi kvinner og barn stor grad av valgfrihet.

I denne sammenheng er det naturlig å måtte vurdere å integrere begrepene báikedoallu og siidadoallu ved en eventuell revidering av reindriftsloven. Sametingsrådet understreker at det er viktig at begrepet hjemles i lov og at begrepet defineres i loven i sin hele og fulle mening.

Sametingsrådets prioriteringer:

- Legges til rette for kommersiell feltslakt slik at kjøtt og råvarer kan produseres for markedet på måter som muliggjør en bredere ressursutnytting av rein.
- Videre bør slakterienes prosedyrer tilpasses slik at råvarer tas ut på en ressursnyttig måte som er tilpasset markedet, samtidig som at tradisjonell slaktning ivaretas
- Sterk satsing på duodji som en del av reindriften og som egen næring
- Bidra til en god markedsføring rettet mot alle produkter av rein
- Bidra til å sikre rekruttering i reindriftnæringa blant annet ved at sideordnet rekrutteringsandel blir tilgodesett i reindriftsavtalen
- Sametingsrådet vil overfor Landbruks- og matdepartementet drøfte mulige finansieringsløsninger i reindriften som kan bidra til å rekruttere flere kvinner og barn til reindriften.
- Stimulere til at reindriftskvinner i sterkere grad får mulighet til å delta i det offentlige rom
- Sametingsrådet vil ved en revidering av reindriftsloven arbeide for at báikedoallu og siidadoallu som begreper integreres i lovteksten.

### 3.3 Siidadoallu og báikedoallu som viktige kunnskapsfaktorer for en familiebasert reindrift

Sametingsrådet er av den oppfatning at dagens forvaltning og lovgivning er i utgangspunktet kjønnsnøytral, men i praksis fokuseres det mest på reindriften som kjøttproduserende næring. Sametingsrådet vurderer det som hensiktsmessig at det blir mer fokus på helheten i reindrift som både involverer siidadoallu og báikedoallu. En helhetlig ivaretagelse av reindriften forutsetter kunnskap om reindriften tradisjonelle og helhetlige organisering i siidadoallu og báikedoallu. Behovet for kunnskap bør åpne for en diskusjon om en egen helhetlig høyere utdanning innen reindrift som har fokus på reindrift som næring, kultur og språkarena.

Landbruket og fiskerinæringen har sine egne utdanninger ved Universitetet for miljø- og biovitenskap i på Ås og Fiskerihøgskolen i Tromsø. Reindriften har ingen egen utdanningsinstitusjon. Imidlertid er det i dag mulig å ta bachelor i reindriftsfag ved Sámi allaskuvla, og at det arbeides med å legge til rette for master- og PhD-utdanning i reindriftsfag. Gradene bør ha en tverrfaglig tilnærming som inkluderer samfunnsvitenskap og naturvitenskap. Dette faglige fokuset bør også på en god måte reflektere den familiebaserte reindriften i kraft av siida- og báikedoallu. Likeledes må en fokusere på reindriften behov for arealvern. Innefor denne tilnærming bør rovviltsforvaltning også vurderes i sammenheng med reindriften disposisjoner. Videre må den videregående utdanninga i reindrift utvikles og styrkes for å sikre et best mulig utgangspunkt for høyere utdanning i faget.

En egen reindriftsfaglig utdanning vil generere fagfolk med spisskompetanse i reindrift. På den måten vil det være mulig å rekruttere reindriftsfaglig kompetanse mer effektiv og hurtigere til myndighets- og forvaltningsnivå i Norge. Utdanningen vil også bidra til økt kompetanse og kapasitet i det samiske samfunn, og gjøre næringen mer robust. Det er naturlig at en høyere vitenskapelig utdanning innen reindrift legges til Sámi allaskuvla. Sametingsrådet vurderer det som viktig å bygge videre på den kompetanse som allerede eksisterer ved høgskolen. Sametingsrådet har i meldingen om samisk institusjonsutvikling uttalt at det er behov for å nedsette et utvalg for å utrede mulighetene og rammene for videreutviklingen av en selvstendig nordisk samisk utdannings- og forskningsinstitusjon.

Utvalget må i den sammenheng se på mulighetene for utvikling av Sámi allaskuvla mot et urfolksuniversitet.

Sametingsrådet vurderer det også som viktig at utdanningsinstitusjoner ut over Sámi allaskuvla viser bred interesse for reindrifsfaglige spørsmål. Uten en bred reindrifsfaglig interesse risikerer man at reindrift lukkes inne og blir arena for de spesielt interesserte. Det er viktig at allmennheten får interesse for den samiske reindriften og tilgang til nyansert kunnskap.

Mange offentlige forvaltningsetater og myndighetsorganer behandler saker som har betydning for levesettet for reindriftssamer, uten å ha tilstrekkelig kunnskap om reindriftssamisk kultur, samt samisk språk og samfunnsliv. Sametingsrådet ser behov for at det gjennomføres egne kursserier, som har som mål å høyne kunnskapsnivået på samisk reindrift og kultur for disse organene. Sametingsrådet ser det også som hensiktsmessig å aktivt rekruttere reindriftsungdom og reindriftsutøvere som har sluttet i reindriften, til aktuelle forvaltningsorganer.

Sametingsrådets prioriteringer:

- Sametingsrådet vil gå i dialog med Kunnskapsdepartementet for å nedsette et utvalg for å utrede mulighetene og rammene for videreutviklingen av en selvstendig nordisk samisk utdannings- og forskningsinstitusjon, der en også ser på mulighetene for utvikling av Sámi allaskuvla mot et urfolksuniversitet. Her må en vektlegge behovet for høyre utdanning på master- og PhD-nivå i reindrift.
- Bidra til å høyne kunnskap om samisk kultur, næringer og språk, i offentlig forvaltning og myndighetsorganer.

### 3.4 Kapasitet

For at reindriften i større grad skal kunne delta i beslutningsprosesser, styrke og utvikle kunnskapsutviklingen om reindrift, forutsettes kapasitet i form av økonomiske og menneskelige ressurser. Dette innebærer kapasitetsbygging på alle nivåer i det reindriftssamiske samfunn.

Da dagens forvaltning og lovgivning har et større fokus på reindrift som kjøttproduserende næring er det viktig å fokusere på reindriftenes mulighet til å delta på viktige beslutningsarenaer. Det er viktig at reindriftssamene selv får mulighet til å bli de mest sentrale premissleverandører for egen utvikling. Dette forutsetter at samene har nødvendig grad av kapasitet til å delta som en likeverdig part på viktige beslutningsarenaer. En av de viktigste arenaer er de årlige reindriftsforhandlingene. Hvert år forhandler Norske Reindriftssamers Landsforbund (NRL) og staten ved Landbruks- og matdepartementet (LMD) om rammebevilgningene til reindriften. Sametinget gir innspill til forhandlingene.

NRL er i dag den eneste organisasjonen for reindriftsutøvere og har en moralsk og institusjonell forpliktelse til å ivareta reindriftssamenes interesser på en god måte. Staten er folkerettslig forpliktet til å bidra med tilstrekkelige ressurser slik at NRL kan ivareta sin rolle på en så god måte som mulig. Dette forutsetter at NRL får et ressursmessig løft slik at de kan forhandle på så like vilkår som mulig med staten.

Reindriften opplever til stadighet arealinngrep og endringer av arealmessige forutsetninger. I den forbindelse mener sametingsrådet det er nødvendig å rette opp den ressursmessige ubalansen mellom reindriften og utbyggingsvirksomhetene. Det er nødvendig å sikre at reindriften er kapasitetsmessig og ressursmessig i stand til å delta i behandlingen av hørings- og arealsaker på en tilfredsstillende måte. Reinbeitedistriktene har gjennom reindriftsloven fått i oppgave å ivareta reinbeiteressursene i distriktet. Sametingsrådet mener at distriktene må følges opp ressursmessig for å utføre disse oppgavene godt nok. Dette gjelder særlig den store mengden med arealsaker og oppfølgingen av

reindrifftslovens krav om å utarbeide utfyllende bruksplaner. I dagens reindrift blir det et klart behov hos distriktsstyrene for en administrasjon som kan forberede saker og ivareta de daglige henvendelser.

Styrking av distriktenes ressurser vil også hjelpe distriktene i å spre kunnskap om og forståelse for reindriften i media, høringssaker og arealsaker. Distriktene har også et ansvar for å delta som aktør i samfunnet på en måte som muliggjør at flest mulig utvikler forståelse for reindriftenes disposisjoner, valg og beslutninger. Reinbeitedistriktene er dyktige på dette området, men av ressurshensyn tvinges de til å prioritere saker som resulterer i at andre hensyn må nedprioriteres.

I lys av reindriftenes kapasitetsbehov er det overordnet sett viktig å evaluere og vurdere Sametingets generelle rolle i forvaltninga av reindriften. Drøftinger om Sametingets rolle i forvaltning, i reindrifftsforhandlingene og i generelle spørsmål om reindrift er avgjørende viktig for framtidige strategier for et samisk kapasitetsmessig løft.

Sametingsrådets prioriteringer:

- Sametingsrådet vil etablere dialog med NRL og Landbruks- og matdepartementet om NRLs og reinbeitedistriktene ressurser.
- Sametingsrådet forutsetter kapasitetsøkning for siidaenes/sijtenes /distriktene vedkommende og vil etterspørre dette i dialog med regjeringen.

## 4 Arealvern

Reindrift som kultur og næring er i sin helhet tilpasset reinens betingelser. Reindriftsutøverne har kunnskap om alle forhold som får konsekvenser for reinen gjennom de forskjellige årstidene (jahkodagat). Reinens atferd og livsgrunnlag er i stor grad knyttet til beitesesongene, beiteforhold, vær og føreforhold. Det er viktig at dagens tradisjonelle driftsmønster opprettholdes, da dette er tilpasset naturgitte betingelser og kunnskap om disse betingelsene.



Govva/bilde: Lájlá Helene Eira

I mange reindriftsområder har tap av arealer, utbredelsen av rovviltarter og myndighetenes reguleringskrav samt tidsfrister for flytting, pramming med mer, ført til økt behov for motorisert ferdsel i utmark. Dette har igjen ført til økte driftsutgifter for reindriften og forringelse av miljøet. I noen områder har reindriften sett behov for gjerdeanlegg i utmark for å redusere motorisert ferdsel. Problemet er at disse gjerdene også forringer miljøet. Sametingsrådet mener det er nødvendig å finne løsninger som både ivaretar reindriftenes bruk og miljøet. Videre er det viktig å vektlegge at reindriftenes beiteressurser varierer etter vær-, føre- og vekstforhold. Det må derfor alltid tas høyde for at disse forholdene skaper begrensninger med hensyn til beitetilgangen. Klimaendringene vil kunne forsterke disse begrensningene, og man ser allerede i dag konturene av et mer variert og uforutsett vær- og temperaturbilde.

### 4.1 Arealplanprosesser

Innskrenkning av reindriftenes beiteområder representerer en alvorlig trussel for næringens framtidige eksistensgrunnlag. I den vedvarende interessekonflikten mellom storsamfunnet og reindriften er det generelt reindriften som er den tapende part. Riksrevisjonen har i Dokument nr. 3:12 (2003-2004) ”Alvorlig for reinbeitene i deler av Finnmark -) ” påpekt at: *Undersøkelsen viser videre at et betydelig antall arealinngrep går på bekostning av reinbeitearealet i Finnmark. Omfanget og effekten av de faktiske*

*arealomdisponeringene i reinbeiteområdene er lite dokumentert og vurdert av kommunene og Reindrifftsforvaltningen. I over halvparten av enkeltsakene tok ikke kommunene hensyn til uttalelsene fra områdestyrene i reindrifften. Dette var enkeltsaker som i stor grad omhandlet dispensasjoner fra godkjente planer. Reindrifften har mistet så mye beiteland i løpet av de siste 50-60 årene at dens absolutte tålegrense synes nå å være nådd.*

*I reindrifftslovens § 1 heter det at: Loven skal bidra til sikring av reindrifftsarealer i det samiske reinbeiteområdet som reindriffts viktigste ressursgrunnlag. Ansvar for sikring av arealene påhviler både innehaver av reindrifftsretten, øvrige rettighetshavere og myndighetene.*

For at dagens forvaltning skal oppfylle dette er det viktig at reindriffts arealer får et tilstrekkelig vern. Slik situasjonen er i dag er reindrifften utsatt for et sterkt samfunnsmessig press hva gjelder annen utnyttelse av bruksarealene. Reindrifften må ha mulighet og settes i stand til å delta i arealplanarbeid på et tidlig stadium, og nyte godt av det rettsvern som ligger til grunn i dag. Reindrifften skal ha en reel mulighet til å delta i forvaltningen av sine landområder. Med stadige inngrep i beitearealene har reinbeitedistriktene fått en betydelig større arbeidsbyrde og har ikke kapasitet til saksbehandlingen av den økende mengden arealsaker. Dette fører til at viktige saker avgjøres uten reindriffts deltagelse. For å kunne sette inn tiltak, bør reinbeitedistriktenes økonomi styrkes.

Lov om planlegging og byggesaksbehandling gir Sametinget rett til å fremme innsigelse til kommunale arealplanforslag. Sametinget kan fremme innsigelse i spørsmål av ”vesentlig betydning for samisk kultur og næringsutøving.” I oppfølgingen av arbeidet med Plan- og bygningsloven vil det være viktig for Sametinget å avgrense sitt innsigelsesinstitutt i forhold til reindriffts innsigelsesinstitutt. Reindriffts områdestyrer har innsigelsesmyndighet i plansaker som berører reindriffts næringen.

I mange reinbeiteområder er summen av de ulike arealinngrepene så store at reindriffts eksistensgrunnlag er truet. Plan- og bygningsloven vil være et viktig virkemiddel dersom det stilles krav i konsekvensutredningsbestemmelser som ivaretar slike hensyn. I konsekvensundersøkelser er det vanlig å legge lokale studier til grunn som grovt underestimerer skadevirkninger på reindrifft. Det er påkrevd med et styrket rettslig arealvern for reindrifften. I denne sammenheng er det viktig å vurdere de samlede effektene av ulike arealinngrep i reinbeiteområder.

I arealplanlegging skal det tas høyde for at de fleste reinbeitedistriktene/sidaene/sijtene drives over flere kommuner/ fylker, og noen av disse har reinbeitene sine i to forskjellige land. Det bør derfor legges til rette for regional planlegging som ser reindrifften i et helhetlig perspektiv. Det er positivt at det i den nye planlovgivningen oppmuntres til sterkere grad av regional samarbeid og at departementet faktisk kan pålegge kommuner til dette dersom forholdene tilsier det. Det er et klart behov for større grad av samordning mellom reindrifftsloven og plan- og bygningsloven. Også kommuner og fylkeskommuner er tjent med å ha et bilde av gjeldende distriktsgrenser og oversikt over reindriffts totale ressursbehov i sin daglige arealforvaltning. For å ivareta en overordnet helhetlig arealdisponering må nasjonale planretningslinjer utarbeides, slik den nye plan- og bygningsloven åpner for.

Sametinget har utarbeidet retningslinjer til Finnmarkskloven som er forpliktene i arealplanprosessene i Finnmark. Formålet med retningslinjene er å sikre at offentlige myndigheter og Finnmarkseiendommen foretar en grundig og forsvarlig vurdering på samenes egne premisser av virkningene for samisk kultur, reindrifft, utmarksbruk, næringsutøvelse og samfunnsniv før det treffes avgjørelse i saker om endret bruk av meahcci/utmark i Finnmark fylke. Retningslinjene skal bidra til å sikre naturgrunnlaget for og sikre videre utvikling av samisk kultur, reindrifft, utmarksbruk, næringsutøvelse og samfunnsniv, samt en bærekraftig bruk og forvaltning av dette naturgrunnlaget på samenes egne premisser.

Forvaltning og omdisponering av arealer skjer stort sett på grunnlag av planer, enkeltsaker og dispenseringer. Kommunene har adgang til å dispensere fra arealplanene i særlige tilfeller etter plan- og bygningsloven. Det er fra flere hold påpekt at dispensasjonspraksisen er en stor utfordring.

Hva angår problemene mellom jordbruket/private grunneiere og reindriftsnæringen, vises det til de mange rettslige tvistene hvor reindriftens rettigheter er trukket i tvil, spesielt i de sørsamiske områdene. Disse tvistene oppstår normalt fordi reindriftens bruksrett trekkes i tvil.

Kampen om arealene er en av de viktigste faktorene til at det er et høyt konfliktnivå mellom reindriften på den ene siden og andre næringsbehov og fritidsinteresser på den andre siden. Begge parter etterlyser større forståelse for sine behov, samtidig som at dialogen er manglende. Sametingsrådet ser alvorlig på den siste tids utvikling og etterlyser arenaer der saksbehandlings-, og samarbeidsprosesser i arealplanarbeidet, forskning og gjensidig opplysninger blir utvekslet slik at partene oppnår forståelse av alle hverandres arealbehov og fordelingen av disse ressursene.

Sametingsrådets prioriteringer:

- Arbeide for at reindriftens arealbehov sikres.
- Bidra til at reindriften settes i stand til, og får mulighet til å delta i planprosesser på et tidlig stadium.
- Bidra til at når det planlegges en ny virksomhet i reinbeitedistrikt skal det lages en helhetlig konsekvensanalyse som viser alle faktorer som har bidratt til reduserte beiter i distriktet. Det er nødvendig å få en fullstendig oversikt over utviklingstendensen og dagens arealsituasjon. Dette må sikres gjennom konsekvensutredningsbestemmelsene.
- Bidra til at man vurderer i hvilken utstrekning utenrettslige konfliktløsninger kan bidra til å finne løsninger i konfliktene mellom reindriften og andre næringsbehov og fritidsinteresser.
- Dispensasjonspraksisen må skjerpes.
- Etablere arenaer som har som formål å dempe arealkonflikter.

## 4.2 Miljøtrusler og -vern

Klimaendringene er en av vår tids største politiske utfordringer som både krever nasjonal innsats og internasjonal samarbeid og inkludering av lokale krefter. Sametingsrådet ser nødvendigheten av at myndighetene snarest mulig, og i samarbeid med Sametinget og reindriften, søker å finne løsninger som gjør næringen mindre sårbar for klimaendringene. Sametingsrådet mener det er avgjørende at reindriftssamers tradisjonelle kunnskaper legges til grunn for eventuelle tiltak der målet er å redusere negative konsekvenser av klimaendringene. Det må utvikles større kunnskap om konsekvensene av klimaendringene for urfolks naturressursutnyttelse.

Når det gjelder vern av områder mot inngrep utenfra er dette som oftest til fordel for reindriften og samiske interesser. Men det er viktig at områdevernet ikke blir til hinder for, og svekker samernes mulighet for næringsutøvelse som innebærer blant annet motorisert ferdsel og annet bruk av moderne teknologi i naturbasert næringsutøvelse. Erfaringen viser at verneplaner og forslag til verneplaner ikke gir nok rom for tradisjonell og moderne samisk bruk og næringsutøvelse. Det er derfor viktig at vernebestemmelsene tas opp til ny vurdering, med sikte på en vernepolitikk som i sterkere grad ivaretar samiske interesser og som setter urfolkenes interesser i sentrum. På den måten kan fremtidige fredninger legge grunnlaget for et nærmere samarbeid enn hittil mellom samiske interesser og vernemyndigheter. Følgen av at samiske interesser i liten grad bringes aktivt med i utformingen av vernepolitikken, er at man i altfor stor grad er nødt til å gå imot verneplaner.

Sametingsrådets prioriteringer:

- Bidra til at reindriftssamers kunnskap integreres i kunnskapsgrunnlag for miljøforvaltning og utvikling av avbøtende tiltak for klimaendringer
- Sametinget må få en sentral rolle i forvaltningen av grunn- og naturressurser i samiske områder.

### 4.3 Reintall

Reduksjon av antall rein er ett av statens påberopte virkemidler for å bedre beitesituasjonen i Finnmark. Sametingsrådet er enig i at et regulert reintall er avgjørende viktig for et godt arealvern. Men sametingsrådet er ikke fornøyd med hvordan tilpasningen av reintallet i noen områder er gjennomført så langt. Sametingsrådet stiller seg først og fremst kritisk til at prosessen i forkant av Stortingets vedtak om høyest reintall i Vest-Finnmark ikke inkluderte reindriftsutøverne i tilstrekkelig grad.

Ved beregning av beitenes bæreevne må reindriftsutøvernes kunnskap om rein og beiter vektlegges. Reineierne vurderer kontinuerlig beitenes bæreevne og har flere forskjellige strategier for å balansere beitepresset deretter. Eksempelvis er siida-samarbeidet fleksibelt ved at reineierne ved hardt beitepress kan dele opp siida-flokken (eallu) i mindre enheter og flytter de gjenværende småflokkene (čora) til andre områder innenfor sesongbeitet. På denne måten balanserer reingjeterne beitenes bæreevne. Ved en slik beitebruk trenger nødvendigvis ikke statens beregninger å stemme med den reelle bæreevnen på beiten. Den nye reindriftsloven er i den forstand positiv da det nå er opp til distriktene å beregne reintallet innenfor distriktsgrensene. Flokkens struktur er et viktig forhold som må vurderes i en politikk for arealforvaltning og reintallstilpasning. Det er viktig at reineierne selv gis mulighet til å vurdere flokkstruktur og slakteuttak.

Tidlig på 1900-tallet innførte myndighetene betegnelsen fellesbeiter for vår-/ høst- og vinterbeitene for flyttsamene i Kautokeino og Karasjok. Dette var ikke i samsvar med samenes sedvanemessige bruk av vår-/høst-, og vinter områdene<sup>21</sup>. I dag er man i ferd med å dele inn disse områdene til de forskjellige distriktene/siidaene slik at reintallet også kan komme på plass. Distriktsinndelingsprosessene støter på mange oppfordringer fordi de tradisjonelle grensdragningene delvis er brutt opp og bruken er endret med økt motorisert ferdsel, og endrede flokkstrukturer og flokkstørrelser. Sametingsrådet mener at forholdene må legges til rette for distriktenes/siidaenes arbeid med å utarbeide bruksplaner jf reindriftslovens krav, samt deres mulighet for å beskytte arealer mot ytterligere inngrep. Det er også viktig å få rettslige avgjørelser for områder der brukerrettighetene ikke er avklart, enten gjennom at Finnmarkskommisjonen gjennomfører disse prosessene eller at det settes ned en egen rettslig kommisjon som kan avklare de interne rettighetsforhold i reindriften. Sametingsrådet er urolig over den praksis som i dag utøves i forhold til å utarbeide grunnlagsdokument for soneinndelingene. I dette arbeidet sikres ikke juridisk-, reindriftsfaglig- og folkerettslig kompetanse i utredernes sammensetning, noe som er en forutsetning da utrederne i disse rapportene tar stilling til den samiske reindriftenes rettighetsforhold til arealene.

I noen områder er reintallet ikke i samsvar med tilgjengelige resurser og dette har vært et økende problem for disse aktuelle områdene. Manglende fastsatt soneinndeling og lovgivning (som ansvarliggjør reineierne og eventuelt gir adgang til sanksjoner), samt et overhengende påtrykk fra myndighetene om at det vil bli fastsatt en ny soneinndeling etterfulgt av reintallstilpasning i nær fremtid, har ført til at reinflokkene har økt ytterligere de senere årene. Økningen av reinflokkene kan forstås som et uttrykk for reineiernes ønske om å styrke sitt grunnlag for eventuelt kommende reduksjoner, og er en direkte respons på den politikk som har vært ført på dette området den senere tid. Det er derfor viktig i den fremtidige prosess, å påse at de reineierne/ siidaene som har holdt seg lojalt til myndighetens anbefalte reintallet og tatt ut produksjonen innenfor de anbefalte slaktetidene, ikke taper i oppgjøret om arealer og reintallsregulering. Sametingsrådet mener at dette best kan sikres gjennom at det etableres en egen kommisjon som utreder reindriftenes interne arealrettigheter. Arealgrunnlaget skal ligge til grunn for reintallstilpasning.

---

<sup>21</sup> Riksrevisjonen: Bærekraftig bruk av reinbeiteressursene i Finnmark

Sametingsrådets prioriteringer:

- Bidra til reintallsreduksjon i de områder der dette er aktuelt.
- Bidra til at det etableres en egen rettslig kommisjon som skal avklare det interne rettighetsforholdene i reindriften

## 5 Rovvilt

### 5.1 Kunnskap og forvaltning

I denne meldingen er rovvilt et samlebegrep for de fem store fredede rovdyrene og rovfuglene; ulv, jerv, gaupe, bjørn og ørn. Stortingsmelding nr 15 (2003-2004) Rovvilt i norsk natur (=rovviltforliket) danner grunnlag for forvaltningen av disse dyrene i Norge.

Sametingets rovviltpolitiske utgangspunkt er knyttet opp mot forpliktelsen Sametinget har, i arbeidet med å sikre næringsgrunnlaget for samisk reindrift og jordbruk. Med bakgrunn i de store rovvilttapene disse næringene melder om, mener sametingsrådet at det lenge har vært en større utvikling i rovviltbestandene enn det som er forsvarlig. Sametingsrådet kjenner til at det er meldt om store skader i noen områder selv om forvaltningen mener man ligger på den vedtatte bestanden. Videre melder andre områder at man ikke klarer å ta ut nok rovdyr til å komme ned på bestandsmålet. I store deler av reinbeiteområdene er det i dag for mange rovdyr. Dagens rovviltforvaltning skaper store problemer for reindriften. Dette medfører store årlige økonomiske tap. Tall fra næringen og mange reindriftsområder viser at rovvilt tar en uakseptabel høy andel av produksjonsdyrene. Sametingsrådet er videre kjent med at mange områder har holdt seg til det fastsatte reintallet. Som en konsekvens av dette har reindriften for disse ikke hatt et stort nok overskudd i flokken og derfor blitt hardt rammet av den stadig økende rovviltbestanden.

Sametingsrådets prioriteringer

- Sametingsrådet legger til grunn det prinsipp at samisk tradisjonskunnskap skal vektlegges i all relevant forskning. Samisk tradisjonskunnskap skal også vektlegges i bestandsmål fastsettelsen og danne grunnlaget for fremtidig rovviltsforvaltning.

### 5.2 Internasjonale forpliktelser

Et biologisk mangfold er grunnlaget for urfolkernes eksistens verden over, og det er viktig at det biologiske mangfoldet sikres. Rovvilt hører naturlig inn i faunaen i det sirkumpolare området som også er reines kjerneområde. I forhold til rovdyrproblematikken er det særlig Bern-konvensjonen som er aktuell i formålet med å verne om europeiske arter av ville dyr og planter og deres levesteder. Landene skal legge særlig vekt på truede og sårbare arter. De nasjonale forpliktelsene som følges av Bern-konvensjonen er at Norge skal sikre levedyktige bestander av fredede rovvilt. Sametingsrådet er opptatt av at oppfølgingen av Bern-konvensjonen ses i lys av den internasjonale rettsutviklingen for urfolk som har funnet sted i de siste tiårene. Særlig aktuelle er ILO-konvensjon nr 169 og FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter art 27. FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter er nå inkorporert i menneskerettighetsloven. I lovens § 3 gis bestemmelsene i loven forrang ved motstrid. Menneskerettighetskonvensjonen er inkorporert i norsk lov gjennom menneskerettighetsloven, mens Bern-konvensjonen er ratifisert av Norge. Dette gir menneskerettighetene en forrang foran Bern-konvensjonen. Menneskerettsloven må også leses i sammenheng med bestemmelsene i Grunnlovens § 110 a og c.

Sametinget mener at det er mulig å sikre levedyktige bestander av fredede rovviltbestander og samtidig ivareta folkerettslige forpliktelser om å ivareta urfolks næringsgrunnlag på en bedre måte enn ved dagens rovviltpolitikk. Sametinget vil understreke viktigheten av at både folkerettslige konvensjoner og Bern-konvensjonen bør legges til grunn for den nasjonale rovviltpolitikken og dens forvaltning. Sametingsrådet legger til grunn at dersom det er sterke indikasjoner på at en

reindriftsfamilie/reindriftsutøver må legge ned sin virksomhet på grunn av store rovvilttap, vil dette måtte betraktes som en krenkelse av menneskerettighetene og folkerettens prinsipper. En politikk som medfører at reindriftsnæringen ikke lenger har utkomme av sin drift, vil også kunne oppfattes som konvensjonskrenkende.

Sametingsrådets prioriteringer:

- Sametingsrådet vil ovenfor Miljøverndepartementet og Landbruks- og matdepartementet understreke viktigheten av å se forvaltningen av rovvilt i sammenheng med menneskerettighetene og urfolksretten.

### 5.3 De regionale rovviltnemndene

Rovviltforliket av 2004 gav ikke Sametinget tilstrekkelig innflytelse i dagens rovviltpolitikk og forvaltning. Rovviltforvaltningsområdet i Norge er delt opp i åtte regioner hvorav alle regionene har egne rovviltnemnder bestående av fem medlemmer. Ordningen med regionale rovviltnemnder ble etablert som følge av den nye rovviltpolitikken i 2004. Nemndene forvalter rovviltbestandene innenfor regionen og innenfor gitte rammer fra Stortinget. Sametinget oppnevner et av fem medlemmer i de fire nordligste regionene. Disse fire regionale rovviltnemnder er; region 5 Hedmark, region 6 Midt-Norge, region 7 Nordland og region 8 Finnmark/ Troms. Det er særlig to forhold ved disse regionnemndene Sametingsrådet stiller seg kritisk til; Sametingets representasjon i nemndene, samt de føringene som ligger til grunn for Sametingets oppnevninger.

Det er av vesentlig betydning for sametingsrådet at de aktuelle nemndene besitter tilstrekkelig samisk kompetanse og at nemndene sikres tilstrekkelig samisk representasjon og gjennomslag. På denne bakgrunn er sametingsrådet ikke fornøyd med at Sametinget kun oppnevner en av fem medlemmer i rovviltnemndene. Sametingsrådet vil for øvrig minne om at alle medlemmene i de regionale rovviltnemndene som har samisk reindrift innefor sine områder har ansvar for å påse at denne viktige samiske næringens eksistens- og utviklingsgrunnlag ikke svekkes grunnet rovvilt.

Det positive med sammensetningen til nemndene er at de er politisk oppnevnte. Det innebærer konkret at nemndene kunne gis større myndighet og autonomi i forvaltningen. For å sikre allmenn politisk sammensetning legges følgende føring i forskrift om forvaltning av rovvilt § 5: *Rovviltnemndens medlemmer oppnevnes av Miljøverndepartementet etter forslag om en kvinnelig og en mannlig kandidat for hvert medlem fra fylkestinget. Medlemmene fra Sametinget oppnevnes av Sametinget. Alle medlemmer skal ha fast plass i fylkestinget eller Sametinget. Dersom fylkeskommunen har fylkesutvalg, skal alle medlemmer fra fylkeskommunen også ha fast plass i fylkesutvalget.* Sametingets erfaringer med å oppnevne medlemmer til de regionale rovviltnemndene har budt på store utfordringer. Det har vært krevende å finne representanter som oppfyller kravet til regional tilhørighet og samtidig ivareta likestilling mellom kjønnene i sammensetninga, innenfor det begrensede antall mandater Sametinget kan velge blant. Sametingsrådet mener derfor at det er viktig at Sametinget får oppnevne medlemmer til de aktuelle regionale rovviltnemndene på et selvstendig grunnlag.

Sametingsrådet er opptatt av at de regionale rovviltnemndene har det beste utgangspunktet for sin forvaltning konkret innebærer det at nemndene følges opp resursmessig og får et tydelig mandat og myndighetsområde. Det er viktig at nemndene inkluderer næringsorganisasjonene og faginstanser i sin forvaltning. Sametingsrådet ønsker aktivt å følge opp, samt bistå nemndene der det er naturlig og ønskelig.

Sametingsrådet ser at rovviltnemndene har et stort ansvar og har store utfordringer ved at å ivareta målet om reduserte tap for sauebønder og reineiere, og samtidig ivareta målet om levedyktige bestander av rovvilt. Et viktig prinsipp for alle nemndene er å forvalte etter geografisk differensiering, det vil si skille rovvilt og beitedyr geografisk fra hverandre. For enkelte reinbeitedistrikt har dette fått



negative konsekvenser fordi det blir et uforholdsmessig stort rovvilttrykk i deres beitearealer, sammenlignet med andre distrikter.

Sametingsrådets prioriteringer:

- Sametinget må få oppnevne medlemmer på et friere grunnlag til de regionale rovviltneemndene
- Den samiske representasjon må styrkes i de regionale rovviltneemndene som forvalter rovvilt i områder med samisk reindrift.
- Å opptre som en aktiv aktør overfor de aktuelle regionale rovviltneemndene, samt bistå dem i deres arbeid der det er naturlig og ønskelig.

#### 5.4 Bestandsmål og overvåking av ynglinger

I Norge skal det være 65 årlige ynglinger av gaupe, 39 årlige ynglinger av jerv, 15 årlige ynglinger av bjørn og 3 årlige ynglinger av ulv. Disse nasjonale bestandsmålene fordeler seg på de forskjellige regionene. Det skal ikke være ulv nord for Hedmark. I Norge skal det opprettholdes en bestand på 850 – 1200 hekkende par av kongeørn.

Det bør fremforhandles nye bestandsmål for de forskjellige rovviltbestandene. Sametingsrådet vurderer det som urovekkende når de regionale bestandsmålene oppnås, at tapsbildet for reindriftsnæringen forblir uforandret. Det kan etter sametingsrådets vurderinger også ha sammenheng med at det ikke foreligger en riktig talloversikt over antall ynglinger av de forskjellige artene. Dersom tallene fra bestandsovervåkingene er langt lavere enn det reelle tallet på rovvilt, får man et skjevt forhold mellom antall rovdyr og beitedyr.

Sametingsrådets prioriteringer:

- Det må snarest fremforhandles nye nasjonale bestandsmål som er lavere enn dagens mål.
- Å få bedre oversikt over den samla rovviltbestanden slik at forvaltninga skjer på grunnlag av reelle antall ynglinger av de ulike artene.

#### 5.5 Forebygge rovvilttap

Reindriftsnæringen har utfordringer andre sammenlignbare næringer ikke har når det gjelder rovvilt. Reinen er spesielt utsatt for rovvilt, da den som eneste beitedyr beiter på utmark året rundt og dens eksistens er totalt avhengig av naturgitte forhold. Det finnes få effektive taksforebyggende tiltak i reindriften, og tiltak som vil være aktuelle er ressurskrevende og krenker den tradisjonelle driftsformen. Her nevnes fire av de mest aktuelle forebyggende tiltakene som er aktuelle for reindriftsnæringa. 1) På grunn av reduserte beitearealer er det begrenset mulighet å redusere rovvilttap ved å skille reinen fra rovviltet (forflytting av flokkene). Dette fordi den generelle samfunnsutviklingen har gått på bekostning av reindriften arealer og redusert reindriften mobilitet.

For de fleste reineiere fins det ikke arealer å flytte til, arealene er inndelt mellom de ulike siidaene/ siktene/ distriktene 2) Intensivering av gjeting er et av tiltakene som begrenser rovvilttap, men er også et svært ressurskrevende tiltak. I gitte forhold vil likevel økt tilsyn ha liten effekt. Dersom målet for reindriftsutøverne er at flokken skal holde seg i ro må gjeterne oppholder seg på den vindutsatte siden av flokken, mens jerven og gaupa alltid opererer på lesiden. På den måten har rovviltet mulighet til å nærme seg reinen inne reinen får teften av rovviltet. I andre situasjoner igjen, kan terrenget være av en sann art (eksempelvis rabber) at flokken må beite spredt, da er det nesten umulig å forhindre rovvilttap, selv med økt tilsyn. I tillegg er noen rovviltarter ivrigst på jakt når uværet raser eller når det er bekmørkt (gjelder særlig gaupa) og gjeterne ikke er til stede. 3) Andre tiltak som er aktuelle for å forebygge tap er bruk av elektriske gjerder for å gjerde ut rovvilt, og har særlig vært et aktuelt tiltak for å beskytte sau mot rovvilt. Utgjerding av rovvilt vil bety ytterligere innskrenkinger av reindriften arealer. Målt opp mot forventet effekt vil dette ikke være et alternativt tiltak for de fleste reineierne. 4)

I perioder, særlig i forbindelse med kalving, har det lyktes for noen å redusere tap av kalver ved å føre og gjerde inn simlene.

I behandlingen av Stortingets rovviltmelding uttaler Stortingets energi- og miljøkomiteen i sin innstilling følgende: *Komiteens flertall mener at bensynet til tamreindriften må veie tungt ved forvaltningen av rovviltbestandene, og flertallet forutsetter raskt uttak av rovvilt når disse kommer inn i tamreinområder og gjør skade.* For reindriftsnæringene vil det beste forebyggende tiltaket være å tynne ut rovviltbestandene i de fleste områdene. Dette bør primært gjøres gjennom å forenkle bestemmelsene for lisensfelling og lære opp nye jegere, samt stimulere jegere til jakt av rovvilt innenfor kvoterammen. Det må bli enklere å felle skadedyr uten å måtte innhente forhåndstillatelse.

Samerettsutvalget har gjort en vurdering av SP artikkel 27 og rovvilt i NOU 2007:13 Den nye sameretten: *Artikkel 27 gir også føringer for hvordan staten kan bruke sin forvaltningsmyndighet i tradisjonelle urfolksområder: Blant annet vil det være et moment i rovdryforvaltningen, slik at det unngås at rovdrybestanden blir så stor at det for eksempel ikke lenger kan drives reindrift i deler av dagens reindriftsområder.*

Myndigheten har de senere årene hatt økt satsing på forebyggende og konfliktdempende tiltak. Sametingsrådet ser nødvendigheten av at myndighetene prioriterer slike tiltak også i fremtidig rovviltpolitikk, og at forvaltningsorganene gjennom dialog med næringen finner de tiltakene som treffer målet om å forebygge rovvilttap på en best mulig måte. Når det gjelder konfliktforebyggende tiltak er de rettet opp mot å endre de negative holdningene til rovvilt og på den måten redusere konfliktnivået i områder med beitedyr. Sametingsrådet vil foreslå at en øker fokuset på holdningsskapende arbeid for å oppnå forståelse for primærnæringens behov i områder med rovvilt samt anerkjennelse av primærnæringens nytteverdi som næring.

Sametingsrådet er bekymret over at reindriftsnæringen i media årlig blir beskyldt for å drive med juksing av tapstall. Dette er forståelig nok en stor belastning for reindriftsnæringen. Disse mediainnslagene bunner i de årlige offentliggjøringene av utbetalt erstatninger for tap av rein til rovvilt. På landsbasis har reindriften de senere årene meldt om årlig tap på opptil 60 000 rein hvorav ca 30 % blir erstattet. Sametingsrådet er glad for at nyere forskning bekrefter det faktum at rovvilt tar atskillig flere rein enn tidligere antatt. Sametingsrådet er av den oppfatning at de aktuelle myndighetene og forvaltningsorganene må tilbakevise mediaoppslag som er bygget på feilaktige opplysninger.

Landbruks- og reindriftsnæringen har de store rovvilttapene felles. Representanter for disse to næringene bør søke et samarbeid for å løse fellesutfordringene i forhold til dagens rovviltforvaltning.

Sametingsrådets prioriteringer:

- Rovviltbestanden må reguleres i områder med store tap av rein og andre beitedyr.
- Effektivisere regelverk som regulerer jakt og felling.
- Stimulere til jakt og opplæring av nye jegere.
- Sterkere satsing på forebyggende tiltak for å redusere rovvilttap.
- Konfliktforebyggende tiltak skal i større grad inkludere målet om å bedre forståelsen for reindriftens utfordringer i rovviltområder, og anerkjenne nytteverdien av våre primærnæringer
- Aktuelle myndigheter og forvaltningsorganer bør innta en mer aktiv rolle i forhold til holdningsskapende arbeid om reindriftens utfordringer i rovviltområder.

## 5.6 Erstatning for tap av rein til fredet rovvilt

Det er ikke akseptabelt at det er et stort gap mellom reindriftens oppgitte tap og erstattet tap. Tall fra næringen viser at antall tap av dyr har vært stigende de siste årene over hele landet. I tidsrommet 2003 – 2008 erstattes 22- 29 % av det totale rovvilttapet på landsbasis (kilde: totalregnskap for

reindriftnæringen november 2008). Tendensen viser at rovvilt har vært og fortsatt er, et økende problem for reindriftnæringa, som ikke søkes løst gjennom erstatningsordningene.



Govva/bilde: Steinar Storelv

Den største svakheten i dagens erstatningsordning er dokumentasjonskravet som ligger i bunnen for erstatningsutmålingene. Dette opplever reindriftsutøvere som et urimelig krav fordi det er svært vanskelig å etterkomme. Å finne enkelte reinkadaver i store områder i ulike typer terreng er nesten umulig i seg selv, vind og snø visker ofte ut alle sporene og dekker til kadavrene, jerv og gaupe har for vane å gjemmer bort byttet sitt og åtseletere fortærer kadavrene hurtig og det blir umulig å fastslå reinsens dødsårsak med sikkerhet. Selv med kontinuerlig gjeting og økt besetning kan det være vanskelig å dokumentere rovvilttap slik forskrift om erstatning for tap av beitedyr krever.

Dokumentasjonskravet er ikke tilrettelagt for en næring med de forutsetningene som reindriften er underlagt. Erstatningsreglene har vist seg og ikke å dekke de reelle tapene næringen har som følge av tap til rovvilt.

Det er et snarlig behov for en grundig revidering av reglene, slik at utmålingene bygger på de reelle tapene. Sametingsrådet mener at dokumentasjonskravet er en vesentlig årsak til at det er en urimelig stor avstand mellom det tapet reindriften oppgir og antall rein som blir erstattet. Dersom det ikke er åpenbare årsaker til disse tapene, eksempelvis sykdomsepidemier eller naturkatastrofer, bør erstatningsutmålingene være nærmere det reelle tapstallet enn det er i dag.

Sametingsrådets prioriteringer:

- Sametinget vil arbeide for at reglene for erstatningsutmåling endres slik at de reelle tapene dekkes.

## 6 Nye næringer

Det vil være sannsynlig at det ligger betydelige mineralressurser i noen av de områdene som samisk reindrift bruker. Det attraktive markedet for mineraler skaper interesse om å drive utvinning av disse forekomstene. I denne sammenheng er sametingsrådet opptatt av å få en minerallov som ivaretar reindriftens driftsgrunnlag og andre samiske næringer og interesser, og samtidig ikke utelukker mulighet til utnyttelse av mineralressursene i samiske områder. En avgjørende forutsetning for at en minerallov skal bidra til en slik utvikling er at den ivaretar samiske rettigheter i henhold til folkeretten, slik at det gis nødvendig forutsigbarhet og vektlegging av reindriftsnæringens behov og berørte samiske interesser.

Sametingsrådet er positiv til en ny helhetlig og samlet lovgiving for forvaltning og bruk av mineralressursene. Men skal loven legge til rette for en samfunnsmessig forsvarlig utnyttelse av mineralressursene er det helt nødvendig at loven også på en helhetlig måte ivaretar samiske rettigheter og interesser. Nåværende lovforslag, som er fremmet for Stortinget for behandling våren 2009, ivaretar ikke samiske rettigheter og interesser på en tilfredsstillende måte jf Sametingets vedtak i sak 47/08 Mineralkoven.

De samiske områdene er en del av et bilde som viser en stadig voksende nasjonal og global reiselivsnæring. Dette gir både muligheter for utvikling av samisk reindriftsbasert reiseliv samt trusler i form av arealinngrep i beiteområdene.

Reiseliv er en sentral del av Sametingets Verdiskapingsprogram for næringskombinasjoner og samisk reiseliv. Gjennom dette programmet har Sametinget fått muligheten til å utvikle reiselivsnæringen i samiske områder på samiske premisser. Kombinasjonsnæringer med reiselivsaktiviteter og småskala matproduksjon er områder som prioriteres høyt av sametingsrådet.

Kombinasjon av duodji og reindrift er en vesentlig del av reiselivsnæringen i samiske områder. Sametinget fører sammen med duodjiorganisasjonene forhandlinger om en årlig næringsavtale der målet er å utvikle en næringsrettet duodji med økt lønnsomhet. Sametingsrådet vil fortsatt jobbe for å legge til rette for utvikling av reindrifftsbasert reiseliv gjennom duodjiavtalen og verdiskapingsprogrammet for næringskombinasjoner. I tillegg bør samarbeidet med andre regionale aktører styrkes, blant annet med Innovasjon Norges verdiskapingsprogram for reindrift. En reiselivssatsing på samiske premisser inkluderer en etisk forsvarlig formidling av samisk kultur. En samisk reiselivssatsing vil også bidra til å øke den generelle kunnskapen og kapasiteten i det samiske næringslivet.

Sametingsrådets prioriteringer:

- Bidra til at eventuell mineralutvinning skal skje på vilkår som sikrer tilstrekkelig grunnlag for fortsatt reindrift og at andre samiske interesser også ivaretas.
- Sametingsrådet legger til grunn i sin politikk på reiseliv en satsing på samiske premisser som inkluderer en etisk forsvarlig formidling av samisk kultur. Sametingsrådet vil fortsatt jobbe for å legge til rette for utvikling av reindrifftsbasert reiseliv gjennom duodjiavtalen og verdiskapingsprogrammet for næringskombinasjoner.

## 7 Sametingets rolle i reindriften

### 7.1 Konsultasjoner og forhandlinger

Sametingets myndighet i reindrifftsaker utøves gjennom konsultasjoner med statlige myndigheter. Videre oppnevner Sametinget ett av fem medlemmer i de regionale rovviltnemndene i områder med samiske næringsinteresser. Sametinget oppnevner også et mindretall av medlemmene i styret for verdiskapingsprogrammet for reindrift, i områdestyrene og i reindrifftsstyret. Sametingsrådet mener at Sametingets oppnevningmyndighet til reindriftenes styringsorganer ikke er tilstrekkelig og oppfyller heller ikke retten til å fastsette egne prioriteringer jf. ILO-konvensjon 169 art. 7, og å utøve en nødvendig grad av selvbestemmelse etter SP artikkel 1 og urfolkserklæringa artikkel 3 og 4.

Som nevnt foran er sametingsrådet av den oppfatning at Sametinget bør oppnevne flertallet av medlemmene i områdestyrene. Videre bør Sametinget på fritt grunnlag få utvidet oppnevningmyndighet til de regionale rovviltnemndene i områder med samiske næringsinteresser. Økt oppnevningmyndighet i styret for verdiskapingsprogrammet for reindrift er også av avgjørende betydning.

Én av de viktigste arenaer for reindriftenes utvikling og rammevilkår er de årlige forhandlingene om reindrifftsavtalen mellom Norske Reindriftssamers Landsforbund (NRL) og Landbruks- og matdepartementet. Hovedavtalen for reindrift regulerer forhandlingene og gir NRL forhandlingsrett. I forkant av reindrifftsforhandlingene fremmer Sametinget sine innspill og deltar som observatør under selve forhandlingene. Sametingsrådet ønsker for Sametingets vedkommende større myndighet til å påvirke departementets tilbud til reindriften. I den forbindelse bør Sametinget og departementet konsultere om statens tilbud om reindrifftsavtalen. Sametingsrådet vurderer dette som en naturlig utvikling i statens praktiske gjennomføring av sine folkerettslige forpliktelser til å konsultere samene som urfolk. Sametingsrådet understreker at konsultasjonene kun vil omhandle departementets tilbud til avtale. Sametinget som samenes folkevalgte organ har et ansvar for å sikre samfunnsutviklingen i de samiske områdene samtidig som man har ansvar for reindriftenes interesser og

utviklingsmuligheter. Sametingsrådets vurdering er at Sametinget skal ha innflytelse over de rammer og vilkår staten tilbyr næringa.

Sametingsrådet anser det som viktig at hovedavtalen for reindrift revideres slik at den reflekterer den folkerettslige utvikling, herunder ILO 169 artikkel 6 og 7, samt urfolkserklæringa artikkel 18 og 19, jf. artikkel 3 og 4. Med utgangspunkt i disse bestemmelsene har Sametinget krav på full informasjon og deltakelse i alle stadier av beslutningsprosessen, og skal kunne gi sitt forhåndsinformerte samtykke til forslag til tiltak og økonomiske rammer og at deres synspunkter og vurderinger framkommer i det som forelegges øvrige departementer og i proposisjonen til Stortinget.

Gjeldende hovedavtale ivaretar ikke tilstrekkelig likeverdighet mellom partene slik folkeretten forutsetter. ILO-konvensjon 169 artikkel 6 forutsetter at forhandlingene: [...] *skal foregå med god vilje[...] og med den målsetning å oppnå enighet[...]*, og i urfolkserklæringa artikkel 19 heter det at forhandlingene skal skje med *"vedkommende urfolk gjennom deres representative institusjoner for å sikre at de på fritt grunnlag har gitt sitt informerte samtykke før staten vedtar og gjennomfører lover eller administrative tiltak som kan få betydning for dem."* ILO-konvensjon 169 artikkel 7 nr. 1 fastslår videre at urfolk har rett til å bestemme over prioriteringer og utviklingsprosesser og så langt som mulig utøve kontroll med sin egen økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling. Dette er en positiv rett urfolk har og som strekker seg noe videre enn konsultasjonsforpliktelsen etter ILO 169 artikkel 6 og som medfører at en må legge til grunn at staten er forpliktet til å finne omforente løsninger for saker som blant annet er knyttet til egen økonomisk utvikling.

Slik hovedavtalen strukturerer reindrifftsforhandlingene samsvarer den ikke den med forpliktelsene i ILO 169 artikkel 6 og 7, samt urfolkserklæringa artikkel 18 og 19. I hovedavtalen for reindriften § 9 heter det at: *I tilfelle brudd i forhandlingene fremmer staten, ved Landbruksdepartementet, på eget grunnlag overfor Stortinget forslag om de tiltak og økonomiske rammer som skal gjelde for kommende avtaleperiode.* Dette betyr i praksis at statens opprinnelige tilbud vil legges til grunn og sendes til Stortinget om det blir brudd i forhandlingene, og at NRLs synspunkter og vurderinger ikke følger i Stortingsproposisjonen.

Sametingsrådets prioriteringer:

- Sametingsrådet forutsetter at hovedavtalen for reindriftsnæringa revideres slik at den innehar nødvendige bestemmelser om at forhandlingene med NRL skal gjennomføres etter konsultasjoner med Sametinget, at de gjennomføres i beste hensikt med sikte på å oppnå enighet.
- Vider må avtalen reflektere urfolkserklæringas artikkel 19 om å sikre at urfolk på fritt grunnlag har gitt sitt informerte samtykke før staten vedtar og gjennomfører lover eller administrative tiltak som kan få betydning for dem.

## 7.2 Forvaltningsmodell og revidering av reindriftsloven

Ved siste endring av reindriftsloven 1. juli 2007 fikk reindriften større innflytelse over sin interne organisering, men det gjenstår fortsatt tilstrekkelig lovhjælp for sikring av reindriftens arealer. Sametingsrådet merker seg at arbeidet med en fortsatt revidering av reindriftsloven også er et mål for Landbruks- og matdepartementet som har det overordnede ansvaret for reindriftsnæringa. I Ot.prp. nr 25 kapittel 8 er departementets vurdering at: *Når Samerettsutvalgets forslag foreligger, vil departementet komme tilbake til spørsmålet om forholdet til reindriftsloven og oppfølging av de områder som ikke er gjenstand for revisjon nå.* Sametingsrådet anser det som svært viktig at arbeidet med en ny helhetlig reindriftslov igangsettes, men har forståelse for at arealdelen i reindriftsloven ikke ble revidert i påvente av plan- og bygningsloven og Samerettsutvalget II sin innstilling. Det er imidlertid en stor svakhet ved reindriftsloven at den ikke sikrer reindriftens arealer. En ny revidering av reindriftsloven må ivareta dette og skje i samsvar med folkeretten og den folkerettslige utviklingen. Loven må i større grad være i tråd med samisk sedvane og rettstenkning. Sametingsrådet mener en revidering er viktig for at reindriften som en samisk kulturbasert næringa skal ha levedyktige vilkår i fremtiden.

Videre er det viktig for sametingsrådet at reindrifftslovens formålsparagraf har samme folkerettslige standard som annen aktuell lovgivning som eksempelvis Finnmarksloven. Derfor vil sametingsrådet fastholde på sin posisjon om at følgende ordlyd må fremkomme i reindrifftslovens formål: *Loven gjelder med de begrensninger som følger av ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater og folkerettens regler om urfolk.*

Ved siste revidering ble ikke lovutvalgets forslag om en fremtidig forvaltningsmodell gjenstand for behandling. I forbindelse med en eventuell ny revideringen av reindrifftsloven bør man derfor også se på organiseringen av reindrifftsforvaltningen. Målsettingen må være å få en forvaltning som udiskutabelt er i tråd med folkerettens krav til selv- og medbestemmelse. Dette anses som særlig viktig siden reindrifften er en eksklusiv samisk næring. Derfor har Sametinget i reindrifftlovkonsultasjoner foreslått at det bør nedsettes et utvalg med representanter fra departement, reindrifftsforvaltninga og NRL og Sametinget som skal se på de prinsipielle folkerettslige og praktiske sidene ved den framtidige reindrifftsforvaltningen. Dette utvalget må evaluere dagens forvaltning av reindrifften og eventuelt foreslå ny modell. En ny modell må legge til grunn aksept for den betydning reindrifften har som en tradisjonell samisk næring og for ivaretagelse av samisk tradisjonell kunnskap og kultur. Utvalget bør ha personer med urfolksrettslig kompetanse. Utvalget bør også i sitt arbeid legge opp til en bred dialog med reindrifftsnaeringa spesielt.

Reindrifftsens arealgrunnlag i Trollheimen har et svakere vern enn arealgrunnlaget til den øvrige samiske reindrifften. I henhold til Høyesterettsdommen fra 1981 anses reindrifftsområdene i Trollheimen å ligge utenfor det samiske reinbeiteområdet. Som en følge av konklusjonen i Høyesterettsdommen fra 1981, kan reindrifftsens behov for arealer bare oppfylles ved avtaler med grunneierne eller ved at staten eksproprierer reindrifftsretten i medhold av lov om reindrifft i Trollheimen. Sametingsrådet er bekymret for arealsituasjonen i Trollheimen, rådet mener at kortvarige leieavtaler (som noen har sagt opp) og ekspropriasjonen frem til 2047 ikke sikrer arealgrunnlaget for reindrifften på en god nok måte. Sametingets plenum fattet i november 2007 et enstemmig vedtak om arbeidet videre med reindrifften i Trollheimen.

I den samepolitiske debatt de siste årene har det vært drøftet om Sametinget på sikt bør overta forvaltningen av den samiske reindrifften. Sametingsrådet ser derfor behovet for at utvalget vurderer om Sametinget er den rette instans til å inneha dette forvaltningsmessige ansvaret. Disse vurderinger er avgjørende viktige for samenes mulighet og kapasitet til selv å legge grunnlaget for en positiv utvikling for reindrifften som kultur og familiebasert næring. Sametingsrådet ønsker å understreke at Sametinget er rede til å overta det forvaltningsmessige ansvaret for reindrifften. Videre er det av hensyn til folkerettens prinsipper om selvbestemmelse mest nærliggende at den samiske reindrifften er tilknyttet Sametinget og ikke staten ved regjeringen.

Før Sametinget kan vurdere å overta forvaltningsmyndigheten etter reindrifftsloven må imidlertid en rekke forhold vurderes. Med hensyn til folkerettens regler om selvbestemmelse bør det nevnte utvalget legge et bredt perspektiv til grunn og betrakte statens totale bevilgning til samiske formål. I 2009 er denne bevilgningen på 782 millioner kroner. Av dette forvalter Sametinget omlag 334 millioner kroner. Sametingsrådet har som ambisjon at Sametinget på sikt bør forvalte hele bevilgningen til samiske formål, hvor også reindrifftsforvaltningens midler inngår. Denne ambisjon er forankret i en betraktning om Sametinget som det samiske fellesskapets forvalter. Finansieringen av samiske formål må i større grad springe ut av og fungere i en samisk samfunnsammenheng. Når Sametinget er det folkevalgte organ i en samisk offentlighet, vil det være prinsipielt mest riktig og i henhold til selvbestemmelsesretten, at det er Sametinget som legger de økonomiske premissene for den samiske samfunnsutvikling.

En slik utvikling av Sametingets forvaltningsmyndighet betyr at de årlige rammebevilgninger til en rekke samiske samfunnssektorer fordeles av Sametinget. I den forbindelse understreker sametingsrådet at før et slikt forvaltningsansvar overføres Sametinget må reelle budsjettkonsultasjons- eller budsjettforhandlingsprosedyrer mellom Regjeringen og Sametinget være etablert. Retten til

selvbestemmelse forutsetter blant annet at et folk fritt kan bestemme og fremme sin egen økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling. I den sammenheng er urfolks rett til å bli konsultert av avgjørende betydning for å praktisk kunne utøve noen grad av selvbestemmelse. Uten reelle budsjettforhandlinger- eller konsultasjoner har Sametinget og det samiske folk få muligheter til å påvirke budsjetttrammene for de viktige samfunnsområder det her er snakk om.

Likeledes krever folkeretten, herunder ILO 169 artikkel 6 og 7, samt urfolkserklæringa artikkel 19, jf. artikkel 3 og 4, at Sametinget må konsulteres for å sikre at det kan gis informert samtykke til aktuelle endringer av reindriftsloven. Dette knytter seg også til spørsmålet om hvem som etter loven er rette myndighet. I den grad det er aktuelt at Sametinget er myndighetsorganet etter reindriftsloven må dette fastsettes i lov, og ikke gjennom forskrift, noe som blant annet henger sammen med Sametingets selvstendige stilling (jf. rapport avlevert 27.04.07 – Sametingets formelle stilling og budsjettprosedyrer, kap. 6.1.3).

Sametingsrådets prioriteringer:

- Sametingsrådet vil kreve at de årlige innspillene til reindriftsavtalen erstattes med konsultasjoner mellom departementet og Sametinget om statens tilbud i reindriftsforhandlingene. Sametingets plenum tar stilling til de overordnede prioriteringene fra Sametingets side til konsultasjonene.
- Sametinget bør ha innflytelse over de rammer og vilkår staten tilbyr reindriftnæringene.
- Sametingsrådet vil bidra til at det foretas en gjennomgang av all relevant lovgivning med den målsetting å sikre at reindriftnæringens rettsgrunnlag inkorporeres i lovverket.
- Sametingsrådet vil overfor Landbruks- og matdepartementet be om at en revidering av reindriftslovens bestemmelser om arealforvaltning, folkerettslig presisering i lovens formål, en fremtidig modell for forvaltninga, erstatningsordningene for reindriftnæringa ved skader gjort av Siidaens/ siijaens/ distriktets rein, Trollheimens arealer inkluderes i reindriftsloven, samt øvrige forhold som påpekes av SRUII, igangsettes.
- Sametingsrådet vil arbeide for å få nedsatt et utvalg med representanter fra statlige myndigheter, NRL og Sametinget som skal se på de folkerettslige, prinsipielle og praktiske sidene ved organiseringa av den framtidige reindriftsforvaltninga. Utvalget må ha et bredt perspektiv hvor målsettingen må være å få en forvaltning som er i tråd med folkerettens krav til selvbestemmelse, og som tar i betraktning statens totale økonomiske bevilgning til samiske formål.
- Sametingsrådet vil følge opp spørsmålet om budsjettkonsultasjoner med regjeringene.

## 8 Økonomiske og administrative konsekvenser

Sametingsrådets skisserte tiltak i denne meldingen innebærer betydelige økonomiske og ressursmessige konsekvenser. Sametingsrådet har likevel søkt å utforme meldingen med realistiske tiltak også i forhold til den økonomiske utviklingen. Meldingen legger opp til en praktisk og politisk oppfølging på sentrale områder i reindriftspolitikken. Men skal dette muliggjøres må Sametingets budsjetttrammer økes. I den sammenheng vil det være avgjørende viktig at det etableres budsjettkonsultasjons- eller budsjettforhandlingsprosedyrer mellom Regjeringen og Sametinget.

Sametinget har foreslått flere konsultasjoner med landbruks- og matdepartementet hva gjelder endringer i reindriftsloven, reindriftsforhandlingene, rekruttering av kvinner og barn til reindriften, reinbeitedistriktenes ressurser, og reindriftens generelle arealvern, herunder å få i stand en helhetlig konsekvensanalyse av årsakene til tap av arealer, endring av dispensasjonsordningen samt nye redskaper for konfliktløsning. Sametinget vil også opprette dialog med de relevante distriktene hva gjelder reduksjon av reintall der det er behov. Sametingsrådet mener at i forbindelse med arbeidet med en helhetlig reindriftslov, må reindriftsrettens innhold utdypes og avklares nærmere.

Vider har sametingsrådets foreslått økt oppnevningsmyndighet for Sametingets vedkommende i reindriftens styringsorganer, rovviltsnemndene og VSPs reinstyre. Ovennevnte prioriteringer representerer et økt praktisk og politisk initiativ i sametingsrådets arbeid med reindrift. Som en konsekvens krever dette forsterket kompetanse i Sametinget. De foreslåtte prioriteringene vil ved gjennomføring alene medføre kompetanseheving og et samlet merarbeid for Sametinget i størrelsesorden 1,2 til 2,4 mill. kr. I tillegg vil det være behov for administrativ styrking for å hente inn den underbemanning som allerede eksisterer.

Utredningsarbeidet vedrørende Sámi allaskuvlas utvikling vil måtte dekkes av departementet.

Sametinget har som nevnt i konsultasjoner om reindriftsloven bedt om at det nedsettes et utvalg som skal vurdere en ny forvaltningsmodell for reindriften. I den forbindelse ønsker sametingsrådet at utvalget vurderer Sametinget som øverste forvaltningsmyndighet. Videre har sametingsrådet anbefalt at dette sees i sammenheng med den totale bevilgningen til samiske formål. Om Sametinget på sikt overtar forvaltningen av disse samfunnssektorene vil det medføre store administrative kostnader. Det er viktig å understreke at disse merkostnadene må betraktes ved eventuelle budsjettforhandlinger mellom Regjeringen og Sametinget.

I 2008 fordelte Sametinget 214 mill. kr i tilskudd til ulike institusjoner, prosjekter og formål. De administrative kostnadene av dette var på 12 mill kr, eller 5,6 prosent av tilskuddsrammen. Dette er svært lavt, også sammenlignet med alle andre offentlige tilskuddsmyndigheter. Den lave andelen administrative ressurser for tilskuddsforvaltningen i Sametinget gir sen saksbehandling og begrenset mulighet til å veilede og følge opp søkere og andre tilskuddsmottakere. Sametingsrådet forutsetter derfor at en eventuell økt forvaltningsmyndighet for Sametinget sees i sammenheng med en vurdering av at Sametinget må styrkes tilsvarende ressursmessig. De administrative kostnadene må nå et nivå på ca 15 % av en tilskuddsramme på omlag 800 mill.

Sametingsrådet vil imidlertid avvente ytterligere vurderinger i denne sammenheng i påvente av utvalgets konstituering og utarbeidelse av mandat.



