

1/2014



Raporta/Rapport

Samiske tall forteller 7

Kommentert samisk statistikk 2014



Sámi allaskuvla
Sámi University College



norden

Raporta/Rapport 1/2014

Samiske tall forteller 7

Kommentert samisk statistikk 2014

Føreord

Denne utgåva av *Sámi logut muitalit – samiske tall forteller* er vigd samisk næringsliv. Sigrid Skålnes gjev ei oversikt over endringar i næringsstruktur innanfor det geografiske tilskotsområde for næringsstøtte frå Sametinget (STN-området) i tida etter 2000, og Gunnar Claus kommenterer nyare sysselsettingsstatistikk innanfor det same området. Skålnes byggjer på ulike forskingsrapportar, medan Claus analyserer Statistisk sentralbyrå sine tal.

Dei to artiklane om reindrift og fiske er ikkje knytte til STN-området slik dei to førstnemnde er. Jan Åge Riseth gjev eit breitt kvantitativt historisk oversyn over utviklinga for reindrifta i heile landet ført fram til i dag. Else Grete Broderstad og Einar Eythórsson ser på utviklinga i fiskeria i sjøsamiske område i Troms og Finnmark frå rundt 1980 til no.

Paul Inge Severeide fører vidare tradisjonen med å ha eit kapittel der han presenterer årlege statistikkar for fleire viktige samfunnsområde. Slik skal det vera mogleg for den interesserte leсaren å studere endringar også på samfunnsområde som ikkje er handsama i eigne artiklar i boka.

Guovdageaidnu, september 2014

Fagleg analysegruppe for samisk statistikk

Else Grete Broderstad

Magritt Brustad

Kevin Johansen

Paul Inge Severeide

Jon Todal

(leiar)

Oppsummering

Korleis kommunane innanfor STN-området nord for Saltfjellet utviklar seg med tanke på sysselsetting og befolkning er tema for den første artikkelen. Åra som blir vektlagde er først og fremst frå 2003-2013. Heile dette området har opplevd befolkningsnedgang desse åra. Nedgangen har vore langt større i fjord- og kystkommunar enn i innlandskommunar. I same tidsrommet har store deler av området likevel opplevd sysselsettingsauke. Innslaget av arbeidspendling ut frå kommunane er varierande, og høgt for kommunar nær større bysentra. I underkant av halvparten av dei sysselsette innanfor STN-området er sysselsette innanfor offentleg sektor, og det har vore større auke i sysselsetjing innan offentleg enn privat sektor i perioden. Helse- og sosialtenester utgjer først og fremst den store gruppa innanfor offentlege arbeidsplassar, og ei gruppe som sysselset eit aukande tal arbeidstakrar år for år. Dette gjeld for alle dei seks regionane innanfor STN-området. For andre deler av offentleg sektor, som undervisning og offentleg administrasjon har det vore ei klar nedbygging det siste tiåret, dels knytt til nedbygging av kommunal sektor på grunn av redusert folketal, og dels knytt til nedbygginga av forsvaret. Den generelle nedbygginga av statleg forvaltning verkar sterkare enn det som har vore av oppbygging av offentleg forvaltning, og då først og fremst av samisk forvaltning. Innan privat sektor viser utviklinga samla sett negative tal både for fiske, industri, landbruk og reindrift, sjølv om det har vore vekst i nokre få deler av STN-område. Befolkningsutviklinga har vore negativ i heile perioden, og vekst er framover avhengig av innvandring. Kommunar med størst innvandring og minst avstand til større og varierte arbeidsmarknader enn i sjølve kommunen er truleg dei som vil klara seg best i åra framover.

Den andre artikkelen viser at sysselsettingen i STN-områdene fordeler seg annerledes enn sysselsettingen ellers i landet. Vi har her forsøkt å vise særtrekk i STN-området ved å fordele sysselsetting etter næring, kjønn, alder, utdanning og ulike andre kriterier. Hovedtrekkene er at sysselsettingsprosenten i STN-området er lavere enn landsgjennomsnittet, men varierer. Den lå over landsgjennomsnittet for eldre personer i STN-området, og markant lavere for yngre grupper i befolkningen. Det var en høyere andel i STN-området som jobbet i primærnæringene, og andelen med høyere utdanning var lavere enn landsgjennomsnittet.

Fordelt på de ulike områdene innenfor Norge nord for Saltfjellet ser man at det var store variasjoner i de ulike variablene, og STN-delområdene viser ikke entydige tendenser.

Den tredje artikkelen gir en næringsøkonomisk oversikt over reindrifta i Norge og knytter denne både til naturgeografi og rettshistoriske forhold. Den presenterer et meget mangfoldig bilde fra sør til nordøst. Tamreinlaga i det sentrale Sør-Norge har ei lang historie og er påvirkta av å ha hatt sørsamiske gjetere som lærermestre. Disse reindriftene har den høyeste produktiviteten av all reindrift i Norge med høyt slakteuttag, høy produktivitet og stabil og god økonomi.

Sørsamisk reindrift sør for Stjørdalen har ei meget vanskelig historie da politiske tilbakeslag fikk spesielt sterke konsekvenser her. Reindrifta i Trollheimen mistet alle rettigheter. Dette ble bekreftet av Høyesterett så sent som i 1981. Landbruksdepartementet og Stortinget sikra framtida for denne reindrifta gjennom en ny lov i 1984. Reindriftssamene i Røros-området har vært utsatt for hardt press fra det ekspanderende bondesamfunnet og myndighetene. Det var verst omkring forrige århundreskifte, da urimelige erstatninger for påstått skade på jordbruket ruinerte mange reindriftssamer. I etterkrigstida og spesielt fra 1970-tallet av har reindriftssamene i dette området skapt ei ny og mer produktiv reindrift, men har fortsatt måttet slåss for sine rettigheter mot både bønder og rettsvesen som har vært påvirket av gamle holdninger. Reineierne vant endelig fram med full aksept for sine rettigheter i en høyesterettsdom fra 2001, men har spesielt det siste tiåret måttet tåle nedgang i den høye produktiviteten på grunn av økte rovdyrstammer.

Reindrifta i Nord-Trøndelag var også med på produktivitetsrevolusjonen på 1980-tallet, men har siden tidlig på 1990-tallet i stadig sterkere grad fått føle konsekvensene av den nye rovdypolitikken. Tapsprosenten har gradvis vært økende, og både slakteuttag og produktivitet har blitt redusert fra et høyt til et middels nivå. Nordland og Troms reindriftsområder er begge preget av at grenseoppgjøret mellom Norge og Sverige i 1751 førte til at Norge fikk overskudd på sommerbeiter, mens Sverige fikk overskudd på vinterbeiter. Da nasjonalistiske ideologier slo inn fra midten og slutten av 1800-tallet, førte dette til sterk kontroll av reindrifta for å fremme jordbrukets ekspansjon og også til tiltakende utesenging av svenske reindriftssamer, fra og med 1923, blant annet fra øyene i Troms. Norge og Sverige er for tida uten en gyldig konvensjon, og det kan stilles spørsmål ved om Norges ensidige forlengelse av 1972-kovensjonen i 2005 er gyldig.

Store deler av reindrifta i Finnmark er i ubalanse. Unntaket er Polmak/Varanger, som har gjennomført produktivitetsrevolusjonen og går med godt overskudd. Reintallet i Karasjok og de ti indre distriktene i Kautokeino har i løpet av de siste 30 årene beveget seg mellom historiske toppler og bunner som fortsatt er høyere enn de gamle nivåene. Beiteutnyttinga på Finnmarksvidda er derfor langt mer intens enn tidligere. Myndighetenes overvåkingsprogram dokumenterer at gjenveksten av lav på Finnmarksvidda er langt bedre enn forventet. Ny vekst i reintallet på 2000-tallet medfører likevel at beitetilstanden igjen er under rask forverring.

Etter krav fra NRL, utredning og dialog fikk man en ny reindriftslov i 2007. Foruten bærekraft fokuserer denne loven reindriftas egne institusjoner og prosesser, men har unntaksbestemmelser som gir sentrale myndigheter muligheter til å overstyre reindriftsorganene. Myndighetene har nå brukt dette til å sette i gang tvangsprøsesser for å få til reintallsreduksjon. Det er grunn til å frykte at disse tiltakene vil fungere som en avsporing og heller bremse enn fremme næringas egne nødvendige prosesser.

Fellesressursforskninga sine resultater er entydige: Det er ressursbrukerne selv som må ta ansvaret for å løse sine egne problemer. Myndighetenes rolle må være å støtte opp om prosesser som bygger institusjoner og løser problemer.

Den fjerde artikkelen viser at det for Finnmark og Nord-Troms sett under ett er en klar nedadgående trend i antall fiskebåter under 11 meter og antall fiskere (både gruppe I og gruppe II) i de fleste kystkommuner. Nedgangen er særlig tydelig i perioden etter 2000. Et unntak fra dette generelle bildet er fiskeriene i «kongekrabbeområdet»; fjordkommuner øst for Nordkapp. Der har antall båter under 11 meter, antall fiskere og fangstverdi, både når det gjelder kongekrabbe og torsk, økt i tiden etter 2008. Utviklingen i Øst-Finnmark viser at fjordfiske fortsatt kan framstå som et attraktivt yrkesvalg og en livskraftig næring hvis rammebetingelsene legges til rette. Samtidig viser tallene for Finnmark og Nord-Troms sett under ett at utviklingen i småskalafisket har vært urovekkende negativ over lengre tid. Løsningen er ikke å innføre strukturmåter for de minste båtene, som ytterligere vil redusere denne flåtegruppen og fjerne fiskerettigheter fra lokalsamfunnene i fjordene. Den største utfordringen med tanke på å styrke grunnlaget for bosettingen i de sjøsamiske fjordområdene er derimot å løse mottaksproblemene, slik at småskalafiskerne har sikre og forutsigbare leveringsmuligheter i sine nærområder.

Tilrådninger

Innafor STN-området er befolkninga blitt eldre dei siste 20 åra. Aldersgruppa 20-39 år er ein kritisk faktor for tilveksten i framtida. Denne gruppa har gått tilbake, og særleg kvinneinnslaget i aldersgruppa er redusert. Det blir født færre barn, også i kommunar som tidlegare har hatt relativt høgt fødselsoverskot. I framtida er befolningsvekst i kommunane i STN-området avhengig av innvandring, og kommunar med lita innvandring vil oppleve befolningsnedgang i åra framover. Dette kan gje eit anna bilet av befolningsendring enn det me har sett til no, og kommunar som har hatt heller liten befolningsnedgang samanlikna med andre kommunar i fylket eller landsdelen, kan bli dei med størst nedgang.

Offentleg sektor er største arbeidsgjevar i alle kommunane i STN-området. Mellom 40 og opp til nærmere 52 prosent av dei sysselsette i området arbeider innanfor offentleg sektor. Det ser ut til å vera ein tendens til at høgt innslag av offentlege arbeidsplassar og samiske institusjonar motverkar sterkt nedgang i folketalsutviklinga i samiske område. Desse arbeidsplassane er heller ikkje så utsette for konkurranse og økonomiske konjunkturar som dei typiske eksportnæringane fiske og reiseliv er. Telemarksforsking (Vareide og Nygaard 2013) peikar på at det ofte er sterkest interesse for arbeidsplassar innan privat sektor, men med såpass høgt innslag av offentlege arbeidsplassar som der er i STN-kommunane er det grunn for at desse kommunane også arbeider for å påverka utvikling og eventuell auke av desse. **Dette er spesielt viktig i åra framover i prosessen med eventuelle endringar av kommunegrenser.**

STN-kommunane står framføre store utfordringar i åra framover. Kommunane vil ha trond for arbeidskraft dei ikkje kan dekka sjølv. Dagens arbeidssyrke i dei 22 kommunane blir eldre, unge flyttar ut, og befolkninga i yrkesaktiv alder går ned. I 2030 vil kommunane ha bruk for mellom 2200 og 4100 fleire folk i arbeidsfør alder enn det dei kan skaffa sjølv. (Angell mfl 2014)

Attraktivitet er viktig. Attraktivitet bør ikkje berre målast i tal og presenterast på ei liste – der mange av dei nordnorske kommunane og STN-kommunane kjem langt nede – men må knytast til kunnskap om utviklinga i kommunen, og til det som er viktig når folk gjer vesentlege val, som avgjera om å bli eller flytta. Og det må vera knytt til tilknyting og avstand, og til kultur og geografi – som også er med på å danna ein stad, ein bustadmarknad og ein arbeidsmarknad. Her trondst det ny forsking.

I stor grad er det auka innvandring som har gjort sysselsetjingsvekst i Nord-Norge i dei siste åra mogeleg. Ikkje minst har auka arbeidsinnvandring frå Aust-Europa, herunder også arbeidsinnvandrarar på korttidsopphald, vore viktig for sysselsetjingsveksten. Men også vekst i yrkesdeltakinga blant innvandrarar har medverka til auken. Innvandrararne si rolle må kartleggast betre enn det som er gjort til no.

I forbindelse med næringslivet i STN-området er det en rekke spørsmål som bør belyses videre;

Analyser av enkeltnæringer

Finnes det næringer som går bra i STN-området? Hvor er disse? Er det næringer som forsvinner? Hvor blir det av de sysselsatte?

Enkeltnæringer/områder som er satsningsområder

Er det næringer/områder som har fått særskilt støtte/oppfølging? Hvordan har det gått med disse? Øker sysselsettingen? Man kan se på utviklingen i sysselsettingen i enkeltnæringen over tid fordelt på ulike geografiske områder.

Sysselsetting innen offentlig sektor

Hvor stor er offentlig sektor? Har andelen endret seg? Hvem jobber der?

Sysselsetting og utdanning

Utdanningsnivå Man kan se på utdanningsnivå i ulike næringer. Hva er alder ved fullført utdanning, antall som tar videreutdanning som voksen? Sammenhengen mellom utdanning og jobb, sysselsettingsandeler fordelt etter utdanning er også interessant.

Status til de ikke-sysselsatte

Hvem er de? Er de under utdanning? Er de sesongarbeidere (disse kommer stort sett ikke med i statistikken)? Arbeidsledige? Uføre?

Folk i jobb som flytter

vor blir de av, hvem er de? Flytter de til andre STN-områder? Flytter de til byene i nord? Eller i sør? Flytter kvinnene? Flytter menn? Flytter de som har høy/lav utdanning?

Sysselsatte personer i STN-området, hvor kommer de fra?

Hvor bodde de da de gikk på ungdomsskolen. Er det noen næringer som har høy andel sysselsatte som kommer fra nærområdet? Er det ulike utdanningsnivå avhengig av oppvekststed?

Personer på korttidsopphold i landet

Øker andelen i STN-området? Er det ulike andeler i ulike STN-områder? I hvilke næringer er de sysselsatt?

Flere jobber, deltidsarbeid?

Er dette mer utbredt i STN-området enn i andre områder?

Reindriftas bærekraftproblemer skyldes forhold som generelt og økende press på driftsarealene og en rovdyrpolitikk som ikke tar hensyn til naturbaserte næringer. Store deler av reindriften i Kautokeino og Karasjok er i økologisk og økonomisk ubalanse, men tilpasningen av reintallet kan ikke skje på en anstendig og effektiv måte uten at myndighetene respekterer reindriftssamenes kultur og selvbestemmelse i samsvar med Norges internasjonale forpliktelser. Nedleggingen av områdestyrene skjedde på tross av tydelige protester fra både NRL og Sametinget.

Følgende forslag kan bidra til å styrke bærekrafta i reindrifta:

1. Myndighetene må benytte den kommende stortingsmeldinga om bærekraft i reindrifta til å utvikle en politikk for å styrke beskyttelsen av reindriftas driftsområder. Myndighetene må også vektlegge reindriftas positive bidrag til å opprettholde et åpent landskap og biodiversitet.
2. Konsultasjonsordningen som ble etablert i 2005, må brukes mer aktivt for å utvikle en forpliktende dialog med reindriftssamene, NRL og Sametinget. Det vil være mer i samsvar med myndighetenes internasjonale forpliktelser.
3. Myndighetene må gi reindrifta i Finnmark og reindriftas organer ro til å fastsette bruksregler og påfølgende reduksjon av reintall. Dialog fremmer gjensidig tillit.
4. Forslaget fra den samiske arbeidsgruppa ledet av Sametinget i Norge til ny reinbeitekonvensjon med Sverige må bli ratifisert og iverksatt snarest.
5. Myndighetene må utforme en rovdyrpolitikk som tar klarere hensyn til reindrifta og andre beitebrukere.

Det er sammenheng mellom statistiske trender og endringer i rammebetingelsene for småskalafisket i de sjøsamiske områdene i de senere årene, spesielt når det gjelder fiskeripolitikk og reguleringstiltak. Begrunnelsene for tiltakene har vært ulike, noen har vært gjennomført for å styrke bosettingen i de sjøsamiske områdene, noen er begrunnet med ressursvern, mens andre har til hensikt å øke produktivitet og lønnsomhet i fiskeflåten. Kondemneringsordningen, som hører til den siste kategorien, har hatt tydelig effekt i form av et redusert antall båter under 11 meter, men kan likevel bare forklare en mindre del av den sterke nedgangen i denne gruppen. Endringene i forvaltningsregimet for kongekrabbe i 2008 er det tiltaket som gir tydeligst utslag i statistikken, i form av økt aktivitet og vekst i fjordfisket i området øst for Nordkapp. Tiltakene som ble satt i verk som oppfølging av Kystfiskeutvalgets innstilling, spesielt økte torskerettigheter for flåten under 11 meter i samiske områder, har utvilsomt hatt en positiv effekt, men denne effekten ser ut til å motvirkes av at andre rammebetingelser har utviklet seg negativt, spesielt gjelder det mottakssituasjonen i fjordkommunene. Så langt har disse tiltakene ikke gitt noen synlige utslag på statistikken.

Utviklingen i Øst-Finnmark viser at fjordfiske fortsatt kan framstå som et attraktivt yrkesvalg, og en livskraftig næring hvis rammebetingelsene legges til rette. Samtidig viser tallene for Finnmark og Nord-Troms sett under ett at utviklingen i småskalafisket har vært urovekkende negativ over lengre tid. Løsningen er ikke å innføre strukturkvoter for de minste båtene – noe som vil redusere denne flåtegruppen ytterligere og fjerne fiskerettigheter fra lokalsamfunnene i fjordene. Den største utfordringen med tanke på å styrke grunnlaget for bosettingen i de sjøsamiske fjordområdene er derimot å løse **mottaksproblemene**, slik at småskalafiskerne har sikre og forutsigbare leveringsmuligheter i sitt nærområde.

Innhold

1	Mandat og grunnlag.....	12
1.1	Analysegruppas mandat.....	12
1.2	Konsultasjonene mellom statlige myndigheter og Sametinget.....	13
1.3	Behov for et kunnskapsgrunnlag	13
1.4	Analysegruppa	14
2	Næringsutvikling innanfor STN-området på 2000-talet.....	15
2.1	Innleiing.....	15
2.2	Kjelder	17
2.3	Dei samiske kommunane og STN-området.....	19
2.3.1	Folketalsutviklinga i STN-området	21
2.4	Næringsutvikling i nord	23
2.4.1	Attraktivitet, identitet og utvikling	24
2.4.2	Næringsutvikling i STN-området	25
2.5	Endring og utviklingstrekk 2003-2012	27
2.5.1	Endringar innanfor dei ulike delene av STN-området	30
2.5.1.1	Dei to områda med størst vekst	31
2.5.1.2	To område med mindre vekst.....	32
2.5.1.3	To område med nedgang	33
2.6	Kjenneteikn ved utviklinga i dei ulike delene av STN-området	34
2.7	Utfordringar framover	36
3	Sysselsetting i STN-området.....	42
3.1	STN-området	42
3.2	Sysselsetting	43
3.3	Sysselsetting – næringsfordeling og gjennomsnittsalder.....	45
3.4	Sysselsetting og utdanning	47
3.5	Om statistikkgrunnlaget.....	49
3.6	Flere tilnærmingar basert på sysselsettingsstatistikken	50
4	Ei bærekraftig reindrift?	52
4.1	Innledning	54
4.2	Forutsetninger for bærekraft	55
4.2.1	Bærekraftanalyse	57
4.2.2	Evaluering av bærekraft	58
4.2.2.1	Designprinsipper	60
4.2.2.2	Bærekraftighetsindikatorer	60
4.3	Dagens situasjon	61

4.3.1 Naturgeografi	61
4.3.2. Næringsøkonomisk oversikt	63
4.3.2.1 Tamreinlagene i Sør-Norge	64
4.3.2.2 Sør-Trøndelag/Hedmark reindriftsområde	66
4.3.2.3 Nord-Trøndelag reindriftsområde	68
4.3.2.4 Nordland reindriftsområde	70
4.3.2.5 Troms reindriftsområde	73
4.3.2.6 Vest-Finnmark reindriftsområde	75
4.3.2.7 Øst- Finnmark reindriftsområde	81
4.3.2.8 Oppsummering Finnmark	85
4.3.2.9 Helhetlig oppsummering	87
4.4 Analyse og vurdering.....	89
4.4.1 Områdene sør for Finnmark.....	89
4.4.2 Finnmark	92
4.5. Oppsummering og konklusjon.....	95
4.5.1 Bærekraft i flere dimensjoner.....	96
4.5.2 Vurdering	96
4.5.3 Konklusjon og anbefalinger	97
5 Hva skjer med fiskeriene i de sjøsamiske fjordene?	101
5.1 Innledning	101
5.2 Porsanger og Varanger	102
5.3 Økologiske endringer	103
5.4 Endringer i fiskeriforvaltning og politikk	104
5.4.1 Fartøykvoteordningen.....	105
5.4.2. Kondemneringsordningen 2002–2009	107
5.4.3 Forvalningsregimet for kongekrabben	111
5.4.4 Andre forvaltingstiltak begrunnet ut fra hensyn til sjøsamisk fiske og samiske lokalsamfunn	115
5.5 Konklusjon	117
6 Samiske tall	119
6.1 Innledning	119
6.2 Noen kommentarer til tabellene	119

1 Mandat og grunnlag

Retningslinjer for Faglig analysegruppe for samisk statistikk er fastsatt av Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet 12. september 2011 i medhold av Prosedyrer for konsultasjoner mellom statlige myndigheter og Sametinget av 11. mai 2005, fastsatt ved kgl. res. 1. juli 2005

Formålet med vedtaket var å styrke faktagrunnlaget for vurderinger og beslutninger i konsultasjoner mellom statlige myndigheter og Sametinget.

1.1 Analysegruppas mandat

Faglig analysegruppe skal innen 1. oktober hvert år legge fram en rapport til Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet og Sametinget. Rapporten skal, så langt mulig, gi oversikt over og analyse av situasjon og utviklingstrekk i det samiske samfunnet i Norge. Rapporten legges til grunn for det årlige budsjettarbeidet og for konsultasjoner mellom statlige myndigheter og Sametinget.

Analysegruppen kan drøfte og formidle sine funn gjennom faglige artikler og kronikker, og gruppen kan invitere til og delta i faglige konferanser, seminarer og lignende.

Analysegruppen har ansvaret for å utvikle og jevnlig forbedre metoder for presentasjon av oversikter og analyser i de årlige rapportene. Rapporten bør i størst mulig grad være sammenlignbar fra en periode til en annen.

Utarbeidelsen av rapporten skal ta utgangspunkt i foreliggende statistikk og/eller annen relevant data og informasjon fra evaluerings-, utrednings- og forskningsarbeid.

Analysegruppen har ansvaret for å fremskaffe foreliggende statistikk og nødvendig data og informasjon for utarbeidelse av rapporten.

Analysegruppen bestemmer selv hvilke temaer som behandles i de årlige rapportene. Blant temaer som kan være aktuelle å behandle er:

Av mandatet framgår det at følgende samfunnsområder er særlig aktuelle å behandle:

- Språk
- Oppvekst, utdanning og forskning
- Likestilling
- Helse og sosial, herunder befolkningsutvikling, demografi, inntekt
- Næringer, herunder sysselsetting, næringsstruktur, tradisjonelle næringer
- Miljø- og ressursforvaltning, endringer i det materielle kulturgrunnlaget, deltagelse og innflytelse
- Kulturarbeid og allmennkultur, herunder kunstuttrykk, media
- Sivile samiske samfunn, herunder organisasjons- og institusjonsutvikling

Analysegruppen kan påpeke mangel på kilde- og kunnskapsgrunnlag og behov for utvikling av statistikk innen temaer gruppen anser for relevante.

Analysegruppen kan bli bedt om utfyllende vurderinger og eventuelt nærmere bearbeidelse av deler av materialet i forhold til særige behov som Regjeringen og Sametinget måtte ha.

1.2 Konsulasjonene mellom statlige myndigheter og Sametinget

Som urfolk har samene rett til å bli konsultert i saker som kan få direkte betydning for dem. Denne retten er nedfelt i *ILO-konvensjonen nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater* artikkel 6.

Formålet med prosedyrene er å:

- Bidra til en praktisk gjennomføring av statens forpliktelse til å konsultere med urfolk
- Søke å oppnå enighet mellom statlige myndigheter og Sametinget når det overveies å innføre lover eller tiltak som kan påvirke samiske interesser direkte
- Legge til rette for utvikling av et partnerskapsperspektiv mellom statlige myndigheter og Sametinget som virker til styrking av samisk kultur og samfunn
- Utvikle felles forståelse for situasjonen og utviklingsbehovet i samisk samfunn

I prosedyrer for konsulasjon mellom statlige myndigheter og Sametinget heter det videre i paragraf 5 om de faste møtene:

- Det skal avholdes faste halvårige politiske møter mellom statsråden for samiske saker og Sametingspresidenten. Fagstatsråden deltar på disse møtene etter behov. I de faste halvårige politiske møtene skal en ta opp situasjonen og utviklingsbehovene for samfunn, saker av grunnleggende prinsipiell karakter og pågående prosesser.
- Det skal avholdes faste halvårige møter mellom Sametinget og det interdepartementale samordningsutvalget for samiske saker. I møtene skal det blant annet redegjøres for aktuelle samepolitiske saker i kommende periode.

1.3 Behov for et kunnskapsgrunnlag

I prosedyrer for konsulasjon mellom statlige myndigheter og Sametinget behandler paragraf 8 behov for utredninger og kunnskapsgrunnlag. Den sier følgende om kunnskapsgrunnlaget:

- Kommunal- og regionaldepartementet og Sametinget nedsetter i fellesskap en faglig analysegruppe som blant annet på bakgrunn av samisk statistikk årlig avlegger en rapport om situasjon og utviklingstrekk i det samiske samfunn. Rapporten legges til grunn for konsulasjoner i konkrete saker og for konsulasjoner om utviklingsbehov for samiske samfunn i ett av de halvårlige møtene mellom statsrådene for samiske saker og Sametingspresidenten.
- Når statlige myndigheter eller Sametinget mener det er behov for utredninger for å styrke faktagrunnlaget eller det formelle grunnlaget for vurderinger og beslutninger skal dette tilkjennegis så tidlig som mulig, og partene skal bringe spørsmål knyttet til mandat for eventuelle utredninger inne i konsulasjonsprosessen. Staten og Sametinget

skal søke å oppnå enighet om både mandat, og hvem som skal stå for et eventuelt utredningsarbeid. Staten og Sametinget har plikt til å bistå med nødvendige opplysninger og materiale som det er behov for ved gjennomføringen av utredningsarbeidet.

Det nedsettes en analysegruppe til å komme med en årlig rapport.

1.4 Analysegruppa

Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Sametinget er blitt enige om i fellesskap å oppnevne leder, nestleder og tre medlemmer til analysegruppa, dette med en funksjonstid på fire år. De oppnevnt er i perioden 2011- 2015:

Jon Todal, leder (Sámi allaskuvla-Samisk høgskole)

Magritt Brustad, nestleder (Institutt for samfunnsmedisin, UiT Norgga árktalaš universitehta-UiT Norges arktiske universitet)

Else Grete Broderstad (Senter for samiske studier, UiT Norgga árktalaš universitehta- UiT Norges arktiske universitet)

Paul Inge Severeide (Statistisk sentralbyrå)

Kevin Johansen (Nordlända Universitehtta-Universitetet i Nordland)

Prosjektleder er Yngve Johansen, som er ansatt i halv stilling.

2 Næringsutvikling innanfor STN-området på 2000-talet

Sigrid Skålnes, seniorforskar, Norsk institutt for by- og regionforsking

Samandrag:

Korleis kommunane innanfor STN-området nord for Saltfjellet utviklar seg med tanke på sysselsetting og befolkning er tema for denne artikkelen. Åra som blir vektlagde er først og fremst frå 2003-2013. heile dette området har opplevd befolkningsnedgang desse åra. Nedgangen har vore langt større i fjord- og kystkommunar enn i innlandskommunar. I same tidsrommet har store deler av området likevel opplevd sysselsettingsauke. Innslaget av arbeidspendling ut frå kommunane er varierande, og høgt for kommunar nær større bysentra. I underkant av halvparten av dei sysselsette innanfor STN-området er sysselsette innanfor offentleg sektor, og det har vore større auke i sysselsetjing innan offentleg enn privat sektor i perioden 2003-2012. Helse- og sosialtenester utgjer først og fremst den store gruppa innanfor offentlege arbeidsplassar, og ei gruppe som sysselset eit aukande tal arbeidstakrar år for år. Dette gjeld for alle dei seks regionane innanfor STN-området. For andre deler av offentleg sektor, som undervisning og offentleg administrasjon har det vore ei klar nedbygging det siste tiåret, dels knytt til nedbygging av kommunal sektor på grunn av redusert folketal, og dels knytt til nedbygginga av forsvarset. Den generelle nedbygginga av statleg forvaltning verkar sterkare enn det som har vore av oppbygging av offentleg forvaltning, og då først og fremst av samisk forvaltning. Innan privat sektor viser utviklinga samla sett negative tal både for fiske, industri og, og landbruk og reindrift, sjølv om det har vore vekst i nokre få deler av STN-området. Befolkningsutviklinga har vore negativ i heile perioden, og vekst er framover avhengig av innvandring. Kommunar med størst innvandring og minst avstand til større og varierte arbeidsmarknader enn i sjølve kommunen er truleg dei som vil klara seg best i åra framover.

2.1 Innleiing

Eit hovudmål i norsk distriktpolitikk i meir enn dei siste tretti åra har vore å oppretthalda busetnadsmønsteret i landet, eller som det etter kvart har vorte;” hovudtrekka i busetnadsmønsteret” (St.meld. 13 (2012-2013). I storparten av denne perioden har folketalet gått ned i distriktsområda. Arbeid for å nå målet med å oppretthalda folketalet har blant anna vorte gjort gjennom satsinger på å bremsa utflytting frå distriktskommunane, og på å oppmuntra til tilflytting til dei same distriktskommunane. Mange ulike innsatsar og tiltak har vorte tatt i bruk i dette arbeidet, retta mot både mot å aktivt auka tilflyttinga til distrikta

gjennom ulike tilflyttingskampanjar retta mot folk busette i sentrale strøk, eller – som i dei seinare åra – folk i utlandet. Men innsatsane har ikkje berre vore retta mot folk og deira *flytteval*, den har også vore retta mot sjølve distriktskommunane. Slike innsatsar dreiar seg om mange og ulike former for *samfunnsutvikling*, i første rekke næringsutvikling for å utvikla og styrka næringslivet og gjera det attraktiv for arbeidstakrar. Innsatsane dreiar seg også om *omdømme*, og å skapa – eller i alle fall å presentera stadene som attraktive som bustad, som arbeidsstad og som stad å flytta til, ikkje frå.

Distriktskommunane i Nord-Norge kan samla visa til mange og ulike tiltak og prosjekt dei har tatt del i, eller deltek i i dag, for å utvikla næringslivet, utvikla kommunen, skapa seg eit betre omdømme, få folk til å flytta til og ikkje frå kommunen, og for å framstå som ein attraktiv kommune. Innbyggjarane i kommunane har også kunna delta i slike tiltak, både som prosjektdeltakrar i mange og ulike prosjekt, men også gjennom å byggja opp eller utvikla kompetanse som næringsutøvar i eigen kommune.

På 1970- og 80-talet heitte innsatsen *tiltaksarbeid*, og mange kommunar sette i gang med dette som ein *krisereaksjon* (Bukve 2001). Den gongen, som no, var det spreiddbygde kommunar med svakt utbygd næringsliv og høg arbeidsløyse var dei som i størst grad dreiv og driv tiltaksarbeid, eller i dagens språkbruk; næringsutvikling. Innsatsen blei retta både mot *krisa*, det vil seia mot utvikling av næringslivet, og mot kommunen sine mulighetar for å driva *omstillingsarbeid*. I tråd med det siste vart det til dømes gjennomført prosjekt for å byggja opp kommunane sitt næringsarbeid, og kommunar i nord, blant anna Hamarøy var forsøkskommunar her.¹ Næringsutviklingsarbeidet har dei siste tretti åra vist mange og ulike former, og vorte retta mot både personar og kommunar, anten i form av etableringsprosjekt eller utviklingsprosjekt retta mot stader, deler av kommunar, kommunar eller regionar. Dette gjeld også det samiske området, der ulike etableringsprosjekt, omstillingsprogram og utviklingstiltak har vorte gjennomført. Til ein viss grad har også innsatsane vorte retta mot spesifikke grupper, som kvinner eller ungdom.

Behovet for krisereaksjon og omstillingsevne er ikkje mindre i dag, og i dag er det skapt mange og nye innsatsar og tiltaka er ikkje lenger berre retta mot næringslivet, men også mot samfunnet rundt næringslivet. I takt med desse endringane er ikkje berre tiltaksarbeidet blitt til næringsutvikling og samfunnsutvikling, det er også skapt *nye typar tiltak* og nye *målgrupper* for innsatsane. Omdømmearbeid, tilflyttingskampanjar, motivasjonskampanjar og attraktivitetsbygging er både nye ord og nye tiltak, og prosjekta i dag har gjerne tittelen *Flytt hit/Flytt nordover* eller *Ny giv i ... kommune*. Satsingane heiter bulystprosjekt² eller

¹ Kommunal- og arbeidsdepartementet (no: Kommunal- og moderniseringsdepartementet) gjennomført i åra 1985-87 *Næringsetatprosjektet* i seks kommunar i Nordland. Målet var å prøva ut kommunalt næringsarbeid i eigen etat, og forsøket var eit prøveprosjekt. Prosjektet var svært vellukka, og starten på oppbygginga av det som seinare blei kommunalt næringsarbeid gjennom eigen etat eller administrasjon. Sjå elles Bukve og Skålnes (1987).

² Spørsmålet som *Bulystsatsinga* tek opp er korleis et kan bli **meir attraktivt å busetje seg i distriktskommunar. I satsinga har** Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) medverka til mange pilotprosjekt over heile landet. Tematisk har prosjekta særleg omhandla tilflytting, integrering, ungdom, kulturbasert stad- og næringsutvikling og omdømme. Måla for satsinga er å leggja til rette for at

småkommuneprogrammet³ der målet for eksempel er å ”skape bolyst og attraktive steder”, medverka til at småkommunar kan styrka utviklingskapasiteten sin, eller å ”styrke en felles regional identitet innad og samtidig bygge et positivt omdømme utad.”⁴ Samstundes er det lenge sidan næringslivet åleine var fokus for innsatsane, innflyttarar og tilbakeflyttarar er ofte målgruppa, kommunane har ikkje lenger berre behov for arbeidsplassar, men like gjerne behov for å fylla tomme arbeidsplassar, for eksempel innan helse- og omsorgssektoren. Bulystsatsinga inneholder også gjerne satsingar retta mot utflytta ungdom, og særleg det å få utdanna ungdom heim igjen, slik at ledige arbeidsplassar kan fyllast.

Norge har dei seinare åra opplevd ei sterk auke i folketalet. Folkeauken har ikkje kome jamnt fordelt over landet, men har medverka til at dei som var store frå før har blitt større. I dag er nettoinnvandringa viktigare for befolkningsveksten enn fødselsoverskotet. Tal frå Statistisk sentralbyrå viser at det er dei største byane som har vokse mest, dei minste kommunane har jamt over blitt mindre. Biletet av vekst og nedgang, tilflytting og fråflytting, attraktive og mindre attraktive stader har også ei geografisk adresse, og som ofte før er det ei adresse som ikkje er ny og ukjent; veksten forsterkar biletet som har vorte teikna gjennom fleire år – med ei stadig sterkare sentralisering og med utkantskommunar som i år for år blir tømde for folk. I statistikk og rapportar fortel tal ein historie om folkeflytting til sentrale byar og tettstader, og vekst som skjer i miljø og på stader som får merkelappen *attraktive*.

Denne artikkelen vil fokusera på utvikling innanfor deler av det samiske området i Norge. Det *samiske området* er her avgrensa til det som blir kalla *STN-området*, og *utvikling* er avgrensa til *nærings- og sysselsetningsutvikling*. Fokusering på nærings- og sysselsetningsutvikling i det samiske området krev også fokus på *befolkningsutvikling* eller befolkningsendring i det same området. Til ein viss grad blir endringane sett i høve til endring og utvikling innanfor andre område, ikkje minst andre område i landsdelen.

2.2 Kjelder

Næringsutvikling innanfor samiske område har vore tema for fleire offentlege utgreiingar, analysar og forskingsprosjekt dei seinare åra. Alle vitskapleg utgreiingar av eit visst omfang som omhandlar næringsutvikling innanfor STN-området på 2000-talet er kjelder for denne artikkelen. Slik sett utgjer ikkje datamaterialet eit utval blant mange utgreiingar og forskingsrapportar, utvalet vårt er det som er gjort på feltet etter tusenårsskiftet. Materialet omhandlar alle utvikling, med særleg vekt på nærings- og sysselsetningsutvikling i samiske område. Utvikling omfattar her også befolkningsutvikling. I ulik grad blir kunnskap om og kjennskap til det samiske området brukt når rapportane skal forklara endring og utvikling.

distriktskommunar vert meir attraktive som varig bustad, og å samla kunnskap om kva som påverkar folk sine val når det gjeld bustad. Bulystsatsinga starta i 2010 og går fram til og med 2015.

³ Småkommunesatsinga skal gje dei minste kommunane meir kapasitet til å utvikle attraktive lokalsamfunn for innbyggjarar og næringsliv.

⁴ Prosjektet *Omdømmebygging i Nord-Troms*, initiert av Nord-Troms Regionråd. Prosjektet vart tildelt Bolystmidlar i 2011.

Kjeldene er til dels svært ulike, først og fremst ved at nokre presenterer datamaterialet i form av tal, tabellar og grafikk og heller lite informasjon om utvikling og utviklingstrekk i området, og utan nærmere analyser og forklaringar på endringar (Telemarksforskning). Andre kjelder brukar kunnskap om samiske forhold og om Nord-Norge i analysen av endringar (Norut-Alta). Kjeldene er presenterte nedanfor.

Arbeid utført av Norut og av Telemarksforskning utgjer hovuddelen av grunnlaget for denne artikkelen. Fire rapportar frå Telemarksforskning som fokuserer på næringsutvikling, innovasjon og attraktivitet er ein vesentleg del av kjeldene her. Desse rapportane er utarbeidde på oppdrag av Sametinget i løpet av åra 2010 til 2013. Desse rapportane er dels ei vidareføring av tidlegare næringsanalyser, og dels gjennom utvikling av ein analysemetode for å måla ulike staders attraksjonskraft. Arbeidet for STN-kommunane er ein del av eit større arbeid der mange andre kommunar i Norge også er med. Rapportane inneheld mange kartleggingar og målingar, som er vanskelege å tolka utan omfattande kjennskap til kommunane som blir studerte. Endringar blir først og fremst presenterte som tal, og til dels studert i eit kort tidsperspektiv. Det er ikkje analyser som bygger på utvikling over lengre tid, og kunnskap om lokale og regionale forhold som kan vera med og forklara utvikling og endring manglar for det meste.

Frå Norut-Alta er det to rapportar, der den eine vart laga i samband med det statlege programmet ”Kunnskapsinnhenting – verdiskaping i nord”. Nærings- og handelsdepartementet, Fiskeri- og kystdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet og Miljøverndepartementet (i dag: Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet og Klima- og miljødepartementet) gjennomførte i 2013 kunnskapsinnhenting for å synleggjera mulighetane for auka berekraftig verdiskaping i ein ressursrik region og for å teikna eit kunnskapsbasert framtidsbilete av Nord-Norge fram mot 2030 og 2050. Det vart særleg lagt vekt på fiskeri, havbruk, nye marine næringar, reiseliv, fornybar energi og mineralar. Kunnskapsinnhentinga skal medverka til å gje betre grunnlag for vedtak og vegval framover, og skal visa kva verkemidlar og tiltak som kan påverka utviklinga og medverka til å løysa ut verdiskapingspotensialet i åra framover. Det vart også laga fem tverrgåande utgreiingar som ser på tema som er felles for to eller fleire av næringane. Kva felles utfordringar og mulighetar møter næringane, og korleis kan desse utfordringane møtast og slik gje opning for å realisera framtidig verdiskaping? Målet med kunnskapsinnhentinga er å synleggjera vilkår for auka berekraftig verdiskaping i ein region rik på ressursar, og å teikna eit kunnskapsbasert framtidsbilete av Nord-Norge fram mot 2030 og 2050. I tillegg til rapporten om ”Næringsutvikling i samiske samfunn” er også deler av ein av dei andre rapportane frå Kunnskapsinnhentinga kjelde for denne artikkelen; det gjeld rapporten ”Attraktive lokalsamfunn og arbeidsmarkedsregioner i Nord-Norge”.⁵

Den andre rapporten – om kulturnæringer i samiske område – er utarbeidd på oppdrag av Sametinget. Denne vart laga i samband med Sametinget sitt arbeid med kulturmeldinga og kom i 2012.

⁵ Norut Alta-Áltá Rapport 2013-7.

I tillegg er det ein rapport frå Nordisk ministerråd –*Artic Social Indicators follow-up to the Artic Human Development Report*. Rapporten kom i 2010 og er som tittelen seier ei oppfølging av *Artic Human Development Report (AHDR)*. Då AHDR⁶ kom i 2004 vart den sett på som eit vendepunkt (ei modning) både for Arktisk råd (Artic Council) og andre, fordi arbeidet representerte det første samfunnsvitskaplege arbeidet for Arktisk råd. Dette vart oppfatta som at den menneskelege dimensjonen i forhold til berekraftig utvikling endeleg blei forstått som viktig for dei arktiske områda og innbyggjarane der. Samstundes markerte rapporten utvikling av eit nytt fellesskap mellom styresmakter og forskingsmiljø, noko som synte seg klart i arbeidet fram mot sluttføringa av den rapporten. AHS-rapporten fekk mykje oppmerksomhet, både fordi klimaspørsmålet ført til stor fokus på dei arktiske områda, og fordi det internasjonale polaråret kom like etterpå. Rapporten *Artic Social Indicators* fokusere på utvikling av sosiale indikatorar som kan vera relevante for arktiske område. Indikatorane er knytte til seks ulike område; helse, velferd, utdanning, kultur, natur og mulighet til å bestemma over eiga framtid. Rapporten frå ministerrådet ser på alle arktiske samfunn, og frå eit breiare og meir overordna perspektiv enn dei andre rapportane her.

I tillegg til dette er fleire andre rapportar frå området brukt, som til dømes Sametinget si melding om næringsutvikling (2012), i tillegg til statistikk frå Statistisk sentralbyrå (SSB)⁷, blant anna SSB sin statistikk om samiske forhold.

2.3 Dei samiske kommunane og STN-området

I 2014 har Noreg 428 kommunar. Denne artikkelen handlar om nokre av desse; alle saman i nord, og alle innanfor STN-området⁸. Det finst ikkje noko datagrunnlag for å laga individbasert statistikk om personar med samisk-etnisk tilhøyrihet. Verken folkeregisteret eller andre register har registrering av kven som er samar (Pettersen 2012). SSB⁹ sin samiske statistikk er geografisk basert, det vil seia at i denne statistikken er dei samiske busetningsområda geografisk basert *og avgrensa til verkeområdet for Sametinget sine tilskotsordningar til næringsutvikling (STN)*. Heile dette området ligg nord for Saltfjellet, og dekkjer såleis ikkje alle område med tradisjonell samisk busetting. Området utgjer vel 50 prosent av arealet i Norge nord for Saltfjellet, men berre 10 prosent av befolkninga som er busett nord for Saltfjellet bur i STN-området. Fire prosent av befolkninga i STN-området bur i tettbygde strøk. Det er slik utkantstrøka nord for Saltfjellet som er definert som samisk

⁶ AHDR vart gjennomført under leiing av Artic Council's Sustainable Development Working Group (SDWG).

⁷ Statistisk sentralbyrå (SSB) gjev annakvart år ut *Samisk statistikk*, sist publisert i 2014.

⁸ Sametinget sine tilskotsordningar til næringsutvikling (STN)er ei vidareføring av Utviklingsfondet for dei sentrale samiske busetningsområda. Dette fondet blei oppretta av Stortinget i 1975. Fondet omfatta då fem kommunar i indre Finnmark. Det geografiske verkeområdet har seinare blitt utvida fleire gonger, seinast i 2009. Fondet har òg skifta namn, og har blitt forvalta av ulike institusjonar. Frå 1989 er det Sametinget som har hatt ansvar for dei aktuelle tilskota. Frå og med 2009 blir det geografiske verkeområdet for STN fastsett i Sametinget sitt årlege budsjettvedtak.

⁹ Statistisk sentralbyrå

busetjingsområde. Alle byar og større tettstader ligg utanfor STN-området, og slik ligg det ein sterk senter-periferi-dimensjon innbakt i den samiske statistikken.

STN-området omfattar i 2014 26 kommunar, 16 heile og 10 der deler av kommunane er med. Alle er i dei tre nordlegaste fylka Finnmark, Troms og Nordland, nord for Saltfjellet. Bykommunane – Alta, Sør-Varanger, Tromsø og Narvik er blant kommunane der utvalde deler av kommunen ligg innanfor STN-området. Desse områda er utkants- og bygdeområde i forholdsvis stor avstand frå sentrum i kommunen. Sidan mesteparten av data som er brukt i rapportane artikkelen tek utgangspunkt i føreligg på kommunenivå, er desse fire kommunane ikkje tatt med i analysane.¹⁰ I tillegg er det seks kommunar der berre deler av kommunane er med i STN-området. Desse kommunane er merka med stjerne (*). I alle desse kommunane utgjer STN-området befolkningmessig den minste delen, men dette er stort sett små kommunaner, slik at effekten av å inkludera dei i materialet ikkje er den same som for bykommunane.

Tabell 2.1 STN-området. Berre deler av kommunen i kommunar merkt med* er med i STN-området

Finnmark	Troms	Nordland
Sør-Varanger*	Tromsø*	Narvik*
Unjárga-Nesseby	Kvænangen	Divtasvuodna-Tysfjord
Deatnu-Tana	Gáivuotna-Kåfjord	Hábmer-Hamarøy*
Gamvik	Storfjord	
Lebesby*	Lyngen	
Kárásjohka-Karasjok	Sørreisa*	
Guovdageaidnu-Kautokeino	Gratangen	
Alta*	Skånland	
Porsanger	Nordreisa	
Nordkapp*	Evenes*	
Måsøy*		
Kvalsund		
Loppa		

Når samiske område blir samanlikna med andre område, er det ikke berre ei samanlikning av samar og ikkje-samar, men også ei samanlikning av utkant og sentrale strøk. SSB nemner at dette kanskje kan gje den samiske statistikken ei slagside, men argumenter for at det er eit faktum at ”selv om mange samer bor i byer og større tettsteder, er det i utkantene i nord den samiske kulturen har relativt størst betydning. Og utkantproblematikk er derfor en viktig utfordring for samene som folk” (SSB¹¹)

Hovudargumentet for å velja området er at dette er lokalsamfunn som blir sett på som verdifulle for å ta vare på og vidareutvikla samisk kultur og næringsliv, samstundes som Sametinget disponerer særskilte verkemidlar for nettopp det. Av dei 26 STN-kommunane ligg

¹⁰ Norut-Alta-rapport 2014:4 diskuterer i avgrensinga si at utelukking av bykommunane ikkje er uproblematisk, mellom anna misser ein då kunnskapen om samisk flytting til byar, slik Sørli og Broderstad viste i sin rapport frå 2011. Avgrensinga er uheldig, fordi byane er viktige for dei samiske samfunna.

¹¹ <http://www.ssb.no/befolking/artikler-og-publikasjoner/urbefolkingen-i-tall-samisk-statistikk>

tretten i Finnmark, ni i Troms og fire i den nordlege delen av Nordland (Slaastad 2014). Ei oversikt over kommunane som er med i STN-området, finst på Statistisk sentralbyrå si nettside¹².

2.3.1 Folketalsutviklinga i STN-området

Befolkningsutvikling er ein viktig indikator for samfunnsutviklinga i dei ulike STN-regionane. Frå 1997 til 2010 auka folketalet i heile landet, men ikkje i dei 22 kommunane som tilhører STN-området. I dette området var det nedgang i folketal, og årsakene til nedgangen var negativt fødselsoverskot og utflytting. Befolkningsnedgangen i det samiske området har vore også langt sterkare enn i alle dei tre nordlegaste fylka. Troms har auka sidan 1997, medan Nordland og Finnmark har snudd nedgang til vekst dei siste åra. I det samiske området har nedgangen halde fram, med unnatak av i 2012. Auken var liten, men det var likevel den første etter nedgang på 15 prosent sidan 1990. I 2011 og 2012 var det fleire som flytta til enn fra STN-området, og i 2012 var det ei lita auke i folketalet.

1. januar 2013 var 55 652 personar busette i STN-området. Det var ein nedgang på 14,6 prosent sidan 1990 (Samisk statistikk 2014). Utflytting og manglende tilbakeflytting er hovudårsak til nedgangen er hovudgrunnane til at folketalet har gått ned kvart år frå 1990 til 2012, ein nedgang på til saman 15 prosent. Det er mest er mest unge vaksne som flytta, noko som har ført til at området med tida fått ein eldre befolkning enn landet elles, med ein større del på 55 år og eldre. Befolkningsdelen i aldersgruppa 25-39 år i STN-området er også vesentleg mindre enn i heile landet, både for kvinner og menn. Det same gjeld andel av barn i aldersgruppa 0-9 år i STN-området enn i landet elles. I 2011 og 2012 var utviklinga noko annleis enn tidlegare år, fleire flytta inn enn ut av STN-området, og i 2012 var det for første gang ein liten auke i folketalet.

¹² Rapporten Samisk statistikk 2014 inneholder statistikk med relevans for samiske samfunnsforhold i Norge.

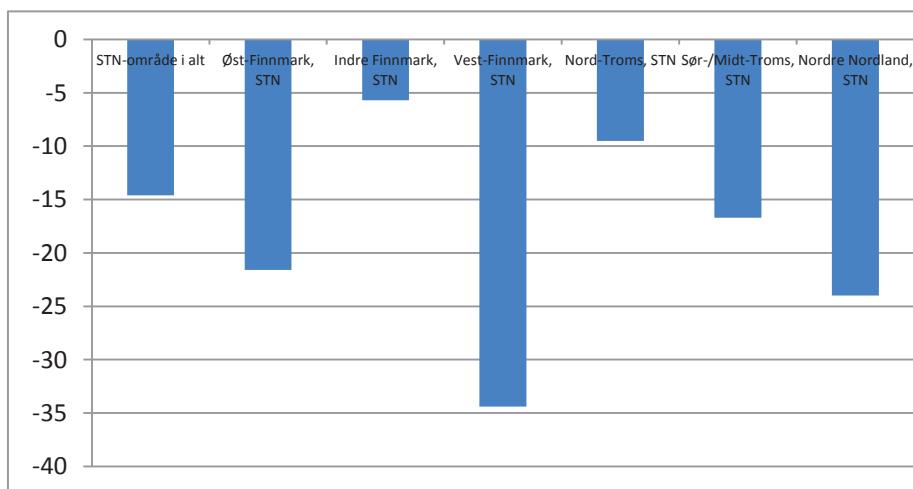
Tabell 2.2 Folkemengde per 1. januar 2013, Norge nord for Saltfjellet.

Kjelde: SSB, Samisk statistikk.

	2013	Endring i prosent	
		2012-2013	1990-2013
Norge nord for Saltfjellet i alt	396 532	0,9	4,2
STN-området i alt	55 652	0,0	-14,6
Øvrige områder i alt	340 880	1,0	8,1
Øst-Finnmark	24 730	1,0	-6,8
Øst-Finnmark, STN	3 789	-0,1	-21,6
Øst-Finnmark, øvrige område	20 941	1,2	-3,6
Indre Finnmark	12 512	-0,2	-5,7
Indre Finnmark, STN	12 512	-0,2	-5,7
Vest-Finnmark	37 292	1,4	8,6
Vest-Finnmark, STN	3 843	-0,3	-34,4
Vest-Finnmark, øvrige område	33 449	1,5	17,5
Nord-Troms	18 480	0,0	-9,5
Nord-Troms, STN	18 480	0,0	-9,5
Nord-Troms, øvrige område	0	.	.
Sør-/Midt-Troms	141 938	1,3	12,5
Sør-/Midt-Troms, STN	14 270	0,2	-16,7
Sør-/Midt-Troms, øvrige område	127 668	1,4	17,1
Nordre Nordland	161 580	0,6	1,1
Nordre Nordland, STN	2 758	0,6	-24,0
Nordre Nordland, øvrige område	158 822	0,6	1,7

Folketalet går ned i dei samiske busetningsområda, men det er store ulikskapar mellom dei ulike områda. Indre Finnmark har minst tilbakegang, i underkant av 6 prosent. STN-området i Nord-Troms har også hatt mindre nedgang i folketalet enn dei andre områda, 14 prosent (jamfør figur 2.1).

Figur 2.1 Folketalsnedgang 1990-2013 i STN-områda. Kjelde: SSB



Øst-Finnmark og Sør- og Midt-Troms har hatt ein tilbakegang på 21 prosent, Nordre Nordland 23 prosent. Vest-Finnmark har den største nedgangen, med 34 prosent.

2.4 Næringsutvikling i nord

I åra 2003-2011 opplevde Nord-Norge vekst i sysselsettinga på 7 prosent, noko som er vesentleg lågare enn landet. Norge har hatt ein vekst på 13 prosent i samme tidsrommet. I denne perioden har det vore ein liten nedgang i arbeidsplassar innanfor dei samiske områda både i offentleg og privat sektor. Nedgangen skjedde dei fem første åra på 2000-talet, sidan har talet på arbeidsplassar vore heller stabilt. Angell m.fl. kommenterer situasjonen slik ”Så den veksten som har kommet landsdelen og landet til gode, har ikke nådd de samiske områdene.” (2014: 31). Det er likevel heller store forskjellar *mellom* dei samiske kommunane, sjølv om den langsiktige utviklinga i talet på arbeidsplassar i området er heller svak. Sjølv med vekst jamt over ser me like fullt ein endra næringsstruktur, med nedgang i primærnæringane, med unnatak av havbruksnæringa som har opplevd vekst. Både i Nord-Norge og i dei samiske kommunane er ein stor del av befolkninga sysselsett i offentleg sektor.

Arbeidsplassutviklinga er ein viktig indikator for regional utvikling, og er kanskje den mest sentrale forklaringsfaktoren for flyttemønstra. Arbeidsplassar finst i både offentleg og privat sektor, men i følge Vareide og Nygaard (2013) er det er ofte sterkest interesse for arbeidsplassane i privat sektor, og desse blir gjerne forsøkt påverka gjennom næringsutvikling.

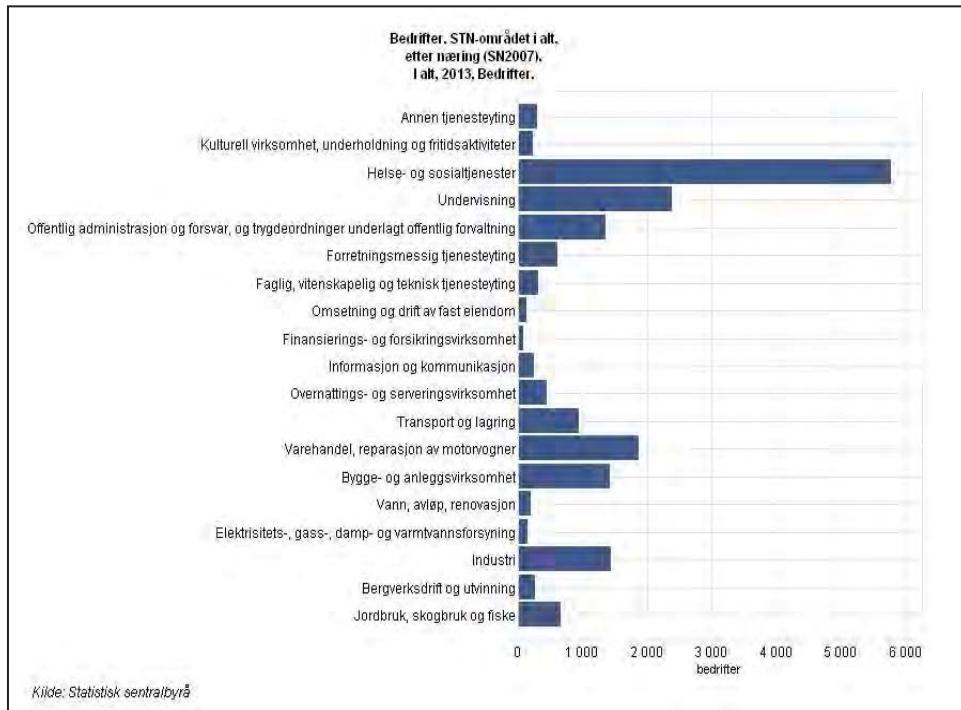
Sysselsettingsutviklinga varierer mykje i landsdelen. Vest-Finnmark, Aust-Finnmark, Lofoten, Tromsø, Indre-Helgeland og Bodø har hatt størst vekst (8-12 prosent) etter 2003. Ofoten, Salten elles og Ytre Helgeland har hatt noko vekst (5 prosent), medan Indre-Finnmark, Nord-Troms, Midt-Troms, Sør-Troms og Vesterålen så vidt har hatt vekst (2-3 prosent). Det er særleg aktiviteten rundt petroleumsnæringa i Hammerfest og ny start av gruvedrift i Sør-Varanger som har medverka til den sterke veksten i deler av Finnmark. Fiskeri og reiseliv er viktig for Lofoten. Industri er viktig på Indre Helgeland mens veksten i Tromsø og Bodø omfattar mange og ulike næringar (Angell m. fl 2013).

Den største sysselsettingsveksten har vore innanfor helse- og sosialtenester, bygg og anlegg, varehandel, fagleg, vitskapeleg og teknisk tenesteyting og undervisning, målt i absolutte tal. Marine næringar som fiske, fiskeindustri, oppdrett og nye arter, er framleis sektoren som relativt sett er sterkest representert i Nord-Norge, samanlikna med landsgjennomsnittet, sjølv om sysselsetjinga i desse næringane er redusert med 11 prosent frå 2003. Mineralutvinning er også sterkt representert i landsdelen. Offentleg administrasjon, forsvar m.v, undervisning og helse- og sosialtenester er større i Nord-Norge enn landet elles (Angell m. fl 2014).

65 prosent av befolkninga i STN-området i alderen 15-74 år var sysselsett per 4. kvartal 2012 (SSB). Talet er noko lågare enn for resten av området nord for Saltfjellet. I heile landet var 69 prosent av befolkninga i denne aldersgruppa sysselsett. I STN-området er delen menn i

næringane jordbruk, skogbruk og fiske vesentleg høgare enn i dei andre områda i og i landet som heilskap. Elles er det heller mange menn i STN-området som arbeider innafor varehandel, hotell- og restaurantverksemd og bygge- og anleggsvirksem, medan helse- og sosialtenester er den viktigaste næringa for kvinnene, ikkje ulikt mønsteret i landet elles.

Figur 2.2 Bedrifter, STN-området i alt, etter næring. 2013



Figur 2.3 viser at det at den dominante sysselsettjingsgruppa i STN-området er *helse- og sosialtenester*. For det meste er dette offentlege arbeidsplasser. To andre offentlege grupper er også store; *offentleg administrasjon, forsvar m. m* og *undervisning*.

2.4.1 Attraktivitet, identitet og utvikling

Sametinget har gjennom fleire år fått utført analysar av næringsutvikling, innovasjon og attraktivitet i samiske område (Vareide og Nyborg Storm 2010, 2011, 2012, Vareide og Nygaard 2013). Rapportane presenterer *attraktivitetspyramider* og *-barometer*, der *attraktivitetsbarometeret* tek utgangspunkt i samanhengen mellom nettoflytting og arbeidsplassvekst). Ideen bak pyramiden er at ”steder utvikler seg i henhold til deres attraktivitet langs tre dimensjoner; Besøk, bosetting og bedrifter” (Vareide og Nyborg Storm 2010:34). Regionane i Nord-Norge kjem langt nede på dette barometeret, og konklusjonen blir at ”Utflyttingen er dermed langt større enn arbeidsplassutviklingen skulle tilsi, og regionene framtrer dermed som lite attraktive som bosted” (op. Cit side 29). Lengst nede på den nordnorske versjonen av dette barometeret finn me regionane innanfor STN-området. Av kommunane er det Sørreisa, Lavangen, Lyngen og Nesseby som har vore ”over middels

attraktive de ni siste årene”,¹³ medan Guovdageaidnu-Kautokeino og Gamvik var minst attraktive i perioden.

Telemarksforsking sitt attraktivitetsomgrep er først og fremst knytt til flytting og arbeidsplassvekst, og ser på attraktivitetsutviklinga på kort sikt, med endring år for år. I Sametinget si eiga utgreiing om næringsutvikling (Sametinget 2013)¹⁴ blir attraktivitet tatt opp i diskusjonen om målsetjinga med å styrka og oppretthalda busetjinga i samiske område. Sametinget påpeikar at det ”finnes imidlertid ingen undersøkelser som viser hvilken betydning samisk kultur kan ha for bosetting i samiske områder.” Samisk kultur blir då heller ikkje tatt med i Telemarksforsking sin studie.

Sametinget tek opp attraktivitetsomgrepet i vid betydning, og skriv at ”*Bostedsattraktivitet henger ofte sammen med naturgitte faktorer som klima, kyst, fri natur og nærhet til større bykjerner, men det kan være variasjoner innad i de ulike fylkene. Nærhet til flyplasser og gode kommunikasjoner kan også ha stor betydning for enkelte ved valg av bosted. Bruken av naturen og de ressursene som er i området kan ha en stor betydning for de som ikke har valgt å flytte. Betydningen av den samiske identitet, språk og tilhørighet til området og til den samiske kulturen og samiske næringer er momenter som kan forklare hvorfor folk fortsatt vil bo i de tradisjonelle samiske områdene.*”

Sametinget påpeikar at å leggja til rette for attraktive lokalsamfunn og bustader i stor grad er ansvar for kommunale og fylkeskommunale styresmakter. I det biletet blir gode skular, barnehagar, aktivitetstilbod, eldreomsorg, infrastruktur og vidare viktig.

2.4.2 Næringsutvikling i STN-området

Medan Nord-Norge har hatt sysselsettingsvekst etter 2005, blei veksten i STN-kommunane som i andre distriktskommunar i nord avgrensa til perioden 2005-07. Etter det har det vore tilnærma stabil sysselsetting. Vareide og Nygaard (2013) oppsummerer med at arbeidsplassutviklinga i det samiske området ikkje har skapt noko vekst, i motsetning til resten av landet ”sammenliknet med resten av landet, har altså arbeidsplassutviklingen i det samiske området vært mye svakere”. Næringsstrukturen har likevel endra seg ved nedgang i primærnæringane, med unntak av havbruksnæringa som har hatt vekst. Vidare har det vore litt vekst i mineralutvinning, industri, fornybar energi og bygg og anlegg, og i media, kulturnæringar og forretningsmessig tenesteyting. Størst endring målt i tal har det likevel vore i offentleg sektor, der offentleg administrasjon og undervisning har hatt klar nedgang, medan vekst i helse- og sosialtenester i stor grad har kompensert for nedgangen i offentleg sektor elles.

STN-kommunene har likevel i stor grad ein typisk distriktsnæringsstruktur, der Primærnæringane enno er viktige. Det gjeld landbruk, og særleg reindrift som er ei spesifikk samisk næring. Og det gjeld fiskerinæringa, der både fangstleddet, fiskeindustrien og den veksande havbruksnæringa er viktige i kyst- og fjordområda i STN-kommunane. Mineralutvinning er framleis ei lita næring, og industri utanom primærnæringsindustri (meieri, slakteri og fiskeforedling) er underrepresentert i STN-kommunane. Tenestenæringane er også stort sett underrepresentert, med unntak av transport og reiselivsnæringa. STN-

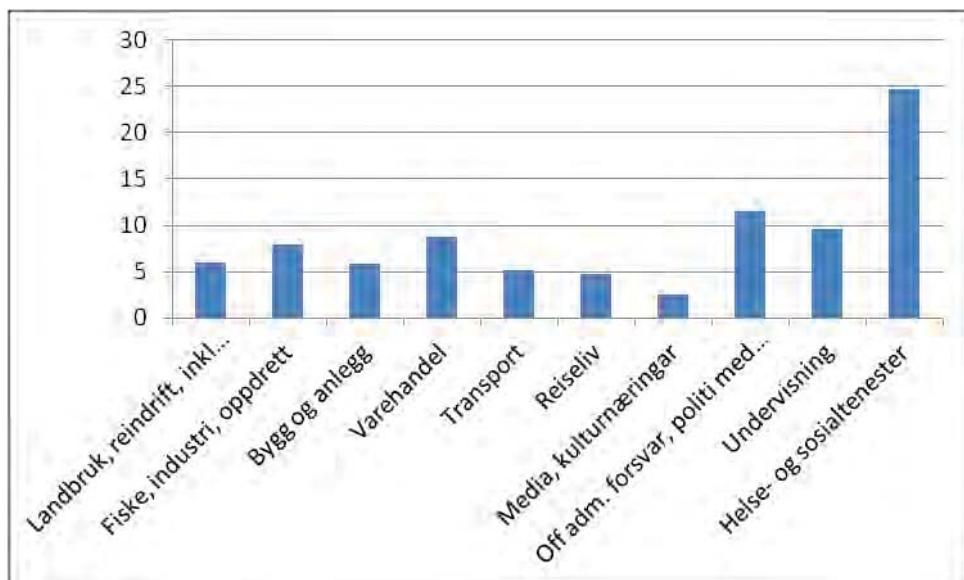
¹³ Fram til 2010

¹⁴ Sametingsmelding om næringsutvikling 2013: Attraktivitetsanalyse og samisk næringsliv og kultur

kommunane har derimot relativt større offentleg sektor, og det gjeld både offentleg administrasjon, undervisning og helse- og sosialtenester. Noko av dette er på grunn av spesifikke samiske institusjonar innanfor offentleg administrasjon, undervisning og helsetenester.

Om me ser på sysselsettingsutviklinga dei siste ti åra, er det fjordkommunane i Aust-Finnmark og dei to innlandskommunane Guovdageaidnu-Kautokeino og Kárásjohka-Karasjok som har hatt vekst. I resten ave STN-regionane har det ikkje vore vesentlig vekst i sysselsettinga. Det gjeld fjordkommunar i Vest-Finnmark, kommunar i Nord-Troms og dei lulesamiske kommunane Divtasvuodna-Tysfjord og Hábmer-Hamarøy, medan dei markasamiske kommunane i Sør-Troms og Ofoten har hatt klar sysselsettingsnedgang

Figur 2.3 Sysselsette i samiske kommunar 2012 (4. kvartal), dei største sysselsetjingsgruppene. Kjelde: Angell mfl 2014:31 og SSB.



Næringsstrukturen i STN-området har endra seg ved nedgang i primærnæringane, med unntak av havbruksnæringa som har hatt vekst. Vidare har det vore litt vekst i mineralutvinning, industri, fornybar energi og bygg og anlegg, og i media, kulturnæringer og forretningsmessig tenesteyting. Størst endringar målt i tal har det likevel vore i offentleg sektor, der offentleg administrasjon og undervisning har hatt klar nedgang, medan vekst i helse- og sosialtenester i stor grad har kompensert for nedgangen i annan offentleg sektor. Offentleg sektor er svært viktig for arbeidsplassar og sysselsetjing innanfor dei samiske områda, og sysselset nær halvparten av arbeidsstokken heile området sett under eitt.

STN - kommunane har likevel i stor grad ein typisk distriktsnæringsstruktur, der primærnæringane framleis er viktige. Det gjeld landbruket, men særleg for reindrifta som ei spesifikk samisk næring. Og det gjeld fiskerinæringa, der både fangstleddet, fiskeindustrien og den veksande havbruksnæringa er viktige i kyst- og fjordområde i STN-kommunane. Mineralutvinning er framleis ei lita næring, og industri utenom

primærnæringsindustri (meieri, slakteri og fiskeforedling) er underrepresentert i STN-kommunane.

Dei viktigaste *private næringane* i dei samiske områda er varehandel (9 prosent), marine næringar (fiskeri, oppdrett og fiskeindustri) (7 prosent), landbruk, reindrift med tilhøyrande industri (slakteri og meieri) (6 prosent), bygg- og anlegg (6 prosent). Reiseliv sysselset 5 prosent. Media- og kulturnæringer står for 3 prosent, og der utgjer NRK Sápmi ein stor del.

Tenestenæringane er også stort sett underrepresentert i forhold til snittet i landet elles, med unntak av transport og reiselivsnæringa. Derimot har STN - kommunane ein heller større del av offentleg sektor, og det gjeld både offentleg administrasjon, undervisning og helse- og sosialtenester. Dei tre høgaste søylene til høgre i figur 4 ovanfor viser dette. Samla utgjer offentleg sektor i dei samiske områda i underkant av halvparten av sysselsette. Ein del av årsak til dette skuldast særskilde samiske institusjonar innanfor offentleg administrasjon, undervisning og helsetenester. Særleg er desse viktige i indre Finnmark, og i dei to kommunane Kárásjohka - Karasjok og Guovdageaidnu - Kautokeino utgjer dei høvesvis om laga 30 prosent og 20 prosent av sysselsettinga, det vil seia ein vesentleg del av arbeidslivet.

Den største sysselsetjingsgruppa er helse- og sosialsektoren. I 4. kvartal 2012 arbeidde 4595 av i alt 18505 – eller kvar fjerde sysselsett – i det samiske området arbeider innanfor denne sektoren (25 prosent). Offentleg administrasjon, forsvar, politi mv sysselset 12 prosent og undervisning 10 prosent. I dei samiske områda utgjer desse tre kategoriene *offentleg sektor*, det er minimalt med private innslag innanfor desse oppgåvene. Ansvaret for dei er likevel delt mellom stat og kommune. Mange av dei samiske nasjonale institusjonane er også med i denne gruppa, slik som Sametinget, Samisk Høgskole, NRK Sápmi og fleire (Angell m fl 2014). Om me ser på dei enkelte områda innanfor STN-området for seg, finn me at offentleg sektor sysselset opp mot halvparten av arbeidsstyrken i området.

2.5 Endring og utviklingstrekk 2003-2012

Innanfor arbeidslivet i dei samiske områda har endringane i tiårsperioden 2003-2012 ført til at offentleg sektor har vokse meir enn privat sektor. I underkant av halvparten av dei sysselsette innanfor STN-området er sysselsette i offentlege arbeidsplassar, der helse- og sosialtenester utgjer ein stor del. Denne gruppa har då også vokse i perioden. Dei private næringane har utvikla seg til dels svært ulikt, med stor nedgang for nokre og stor vekst for andre. Tala på sysselsette innanfor dei ulike næringane kan vera små, så det er grunn for å sjå prosentvis auke i forhold til utgangspunktet og kor mange sysselsette i tal det er snakk om når me ser på vekst og nedgang innanfor ei enkelt næringsgruppe. Privat sektor består i hovudsak av primærnæringer – fiskeri, reindrift, jordbruk og av varehandel, bygg- og anlegg og transport retta mot lokalmarknaden.

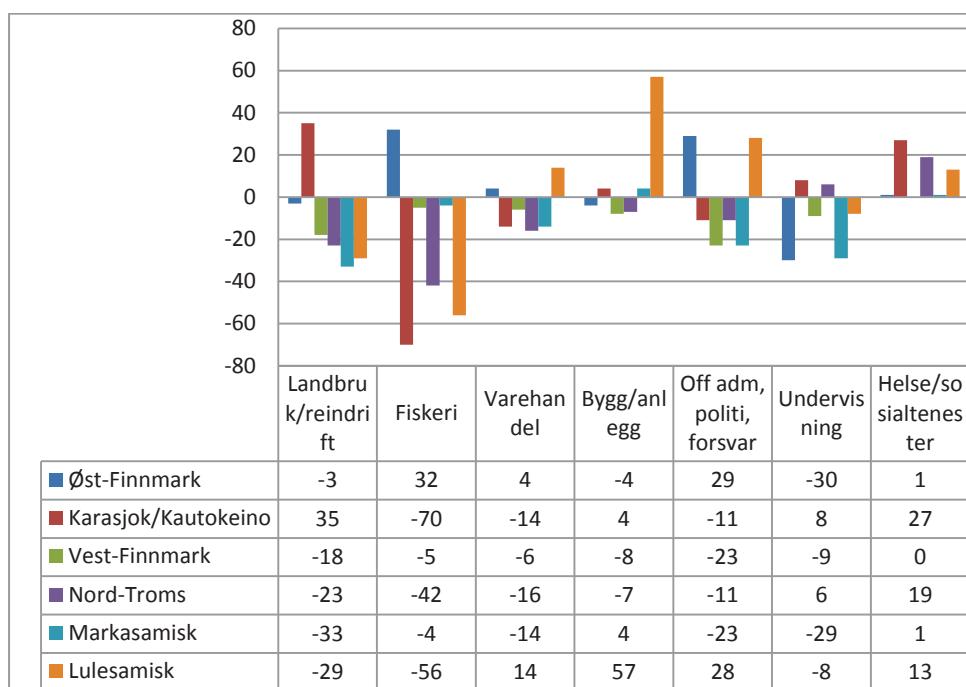
Næringsgruppa som har vokse med flest sysselsette i perioden 2003-2012 er helse- og sosialtenester. Denne gruppa er i det vesentlege offentleg tilsette, og gruppa har auka med 352 sysselsette. I prosent utgjer denne veksten 8 prosent, og fleire av dei andre gruppene har i prosent vokse langt meir. Ikkje minst gjeld dette ein av dei private næringane, mekanisk industri, som har vokse med 93 prosent og media- og kulturnæringane som har vokse med 30 prosent. Media- og kulturnæringane omfattar både sysselsette innanfor private bedrifter og innanfor offentlege organisasjonar. I tal utgjer dette 132 sysselsette for mekanisk industri og 111 sysselsette for media- og kulturnæringane.

Offentleg administrasjon, forsvar mm er sterkt representert STN- kommunane. Her har det vore ei klar nedbygging det siste tiåret, dels er dette knytt til nedbygging av kommunal sektor på grunn av redusert folketal. Den generelle nedbygginga av statleg forvaltning inkludert nedbygging av forsvaret verkar sterkare enn det som har vore av oppbygging av offentleg forvaltning, og då først og fremst av samisk forvaltning. Størst reduksjon har det vore i offentleg administrasjon, forsvar, politi mm (-243 sysselsette eller 10 prosent) og undervisning (-215 sysselsette eller 11 prosent).

Innanfor privat sektor er veksten mindre, og her er det i første rekke bygg og anlegg som står for prosentvis høgast vekst, og særleg innanfor det lulesamiske området, men også Karasjok/Kautokeino og det markasamiske området har hatt vekst innan bygg og anlegg. Også primærnæringane har opplevd nedgang i perioden, både landbruk og fiske har opplevd minkande sysselsetjing. For *fiske, industri og oppdrett* er nedgangen på 13 prosent (-180 sysselsette) og for *landbruk og reindrift* er nedgangen på 9 prosent (-105 sysselsett). Nedgangen er ulik i ulike delar av STN-området. Innan primærnæringane har veksten komme i landbruk/reindrift, og berre for Kautokeino/Karasjok, og innan fiskeri berre i kommunane i Øst-Finnmark. Nord-Troms og markasamisk og lulesamisk hadde omlag like stor prosentvis nedgang innan landbruk/reindrift som Karasjok/Kautokeino hadde vekst.

I figur 5 er endringar i perioden 2003-2012 innanfor eit utval av næringsgruppene presenterte. Det er særleg helse- og sosialtenester som veks, og det i alle områda. Særleg er veksten høg i Karasjok/Kautokeino, Nord-Troms og det lulesamiske området. Dei to andre offentleg næringsgruppene her – offentleg administrasjon, politi, forsvar og andre, og undervisning, har ei anna utvikling. Øst-Finnmark og det lulesamiske området har vekst innan offentleg administrasjon, medan Karasjok/Kautokeino og Nord-Troms har vekst innan undervisning.

Figur 2.4 Endringar innanfor eit utval næringsgrupper i STN-områda 2003-2012. Prosent. Kjelde: Angell mfl (2014)



Mineralnæringa er ei næring med store endringar i det aktuelle tidsrommet, til dømes vaks næringa med 800 prosent i Nord-Troms, 125 prosent i Kautokeino og Karasjok og med 82 prosent i det lulesamiske området. Det er likevel ei næring som samla sysselsette få i perioden 2003-2012, og dei fleste av desse var i dei lulesamiske kommunane.

Næringer som varehandel, og bygg og anlegg har hatt nedgang i dei fleste STN-områda i perioden, desse næringane hører til gruppa Telemarksforsking kallar *regionale næringar* (bygg og anlegg, engroshandel, transport og forretningsmessig tenesteyting). Dei regionale næringane har ein tendens til å konsentrera seg i regionale sentra, og utviklinga i næringane blir påverka av veksten i næringsslivet elles og av offentleg verksemd, i tillegg til befolkningsutviklinga. Dei regionale næringane i det samiske området har hatt ei svak utvikling, også bransje for bransje, samanlikna med resten av landet (Vareide og Nygaard 2013).

Det same gjeld for det Telemarksforsking (Vareide og Nyborg Storm (2010, 2011 og 2012 og Vareide og Nygaard 2014) kallar *basisnæringane*. Dette er industri, primærnæringer og teknologiske tenester. Basisnæringane har hatt svak vekst i det samiske området dei siste ti åra og forklaringa er i følgje Telemarksforsking bransjestrukturen i basisnæringane : ” *I det samiske området har basisnæringene sitt tyngdepunkt i bransjer med nedgang eller stagnasjon i Norge. Det er få arbeidsplasser i vekstbransjer som teknologiske tjenester eller olje- og gassutvinning med underleveranser. Når vi korrigerer for bransjestrukturen, har utviklingen i basisnæringene egentlig vært bedre enn forventet*” (Vareide og Nygaard 2013).

Primærnæringane er framleis viktige næringar i samiske område. Det gjeld både marine næringar med 1469 sysselsette, og landbruk og reindrift med 1120 sysselsette., sjølv om begge næringssgruppene er reduserte det siste tiåret. Landbruk/reindrift står langt sterkare i samiske område enn i resten av landet og landsdelen, og er også relativt sett større, sjølv med nedgang på rundt 10 prosent for begge gruppene i tidsrommet 2003-2012. Marin sektor har hatt om lag samme reduksjon her som i landsdelen og på landsplan. Mineralnæringa har vokse siste tiåret. Denne er knytt til enkeltbedrifter lokaliserte til enkelte kommunar i området.

Besøksnæringane (Vareide og Nygaard 2013) som omfattar butikkhandel, overnatting, servering og aktivitetsnæringar, har også hatt ei svak utvikling. Besøksnæringane består av bedrifter der kundane må vera personleg til stades. Utviklinga av besøksnæringane blir sterkt prega av befolkningsutviklinga. Eigen befolkning er i de fleste tilfelle den største kundegruppa for besøksnæringane. Sidan befolkningsutviklinga i det samiske området er svak, vil dette også påverka besøksnæringane negativt. Men korrigert for befolkningsutviklinga, har utviklinga i besøksnæringane utvikla seg betre enn forventa (Vareide og Nygaard 2013). Ivar Lie (2012) har gjort ein eigen analyse av sysselsetjingsutvikling og bedriftsstruktur innanfor kulturnæringerane i samiske strøk, eller det som blir kalla *aktivitetsnæringar* av Telemarksforskning. Han finn at kulturnæringerane stod for 4,5% av sysselsetjinga innanfor området.¹⁵ Det er litt høgare enn Nord-Norge elles, men lågare enn på landsbasis. Fleire kvinner enn menn er sysselsette innanfor kulturnæringerane, bedriftsstrukturen innanfor næringa er i stor grad basert på småskalaverksemd. Unnataket er kulturnæringerane som er dominerte av offentlege eller offentlege eigde institusjonar. Kárásjohka-Karasjok er kommunen er kulturnæringerane utgjer høgaste del av sysselsetjinga, med 17 prosent kultursysselsette (Lie 2012).

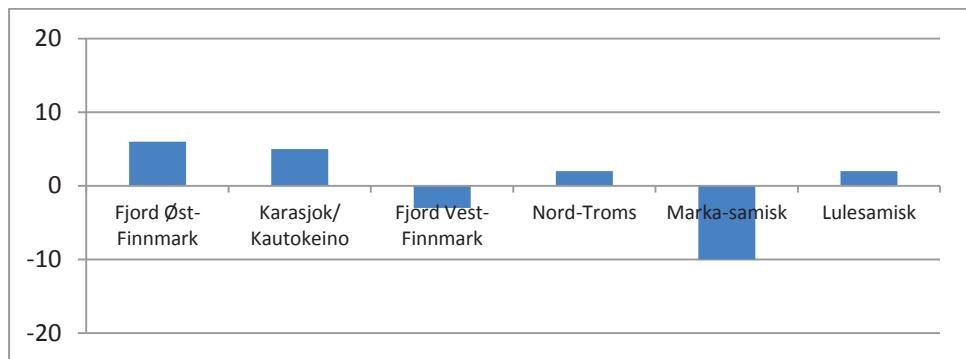
2.5.1 Endringar innanfor dei ulike delene av STN-området

Dei seks ulike STN-områda er delt inn hovudsakleg etter geografi. Det er tre område i Finnmark; Aust-Finnmark, indre Finnmark og Vest-Finnmark, eit i Nord-Troms og eit i nordre Nordland. I folketal er det minste området – det lulesamiske i Nordland – langt mindre enn det største området, det som blir kalla *Fjord Vest-Finnmark*. Næringsmessig er områda prega av geografien, av om det er snakk om fjord- og kystkommunar eller av innlandskommunar. Inndelinga tek omsyn til dette, og den følgjer også administrative grenser som kommune-/fylkesgrenser. Men områda er også prega av avstand til større sentra, om kommunane ligg innafor rimeleg pendlingsavstand til ein større arbeidsmarknad. Befolkningsutviklinga i seg sjølv er heller ikkje utgangspunkt for inndeling i seks ulike grupper. Inndelinga tek ikkje omsyn til dette, sjølv om både avstand og befolkningsutvikling blir tatt opp i rapportane som omhandlar utvikling innanfor STN-området.

¹⁵ 24 kommunar, det same som hos Telemarksforskning.

Figur 2.5 Figur endring i sysselsetjing 2003-2012 i STN-områda. Prosent.

Kjelde:SSB



Sysselsetjingsveksten innanfor STN-området var lågare enn i landet på 2000-talet, og også lågare enn Nord-Norge elles. STN-området er utkantskommunar og det er heller små kommunar med få innbyggjarar

I det følgjande ser me på kva som karakteriserer utviklinga både med omsyn til sysselsetjing og befolkning i desse seks områda på 2000-talet.

2.5.1.1 Dei to områda med størst vekst

Dei to STN-områda med høgast sysselsettingsvekst ligg begge i Finnmark, i aust og i indre Finnmark. I STN-området **Fjord Øst** er det *fiskerinæringa* som står for den største veksten, med ei auke på 32 prosent i perioden. Fiskerinæringa står for 15 prosent av sysselsetjinga i dette området, og er slik ei stor næring. *Varehandel* hadde også ei lita auke, medan landbruk/reindrift hadde ein nedgang på 3 prosent. Også offentleg sektor auka stort i sysselsetjing i området i den aktuelle perioden, men det gjaldt ikkje den største sysselsetningsgruppa i området – *helse- og sosialtenester*, som berre auka med 1 prosent. Derimot auka offentleg administrasjon, forsvar, politi mv med 29 prosent, medan *undervisning* gjekk ned med 30 prosent.

I **Karasjok/Kautokeino** har 2761 sysselsette i 2012, det er ein auke på 5 prosent sidan 2003. I dette området voks privat sektor mest, *landbruk/reindrift* auka med 35 prosent i perioden, det er ei motsett utvikling enn kva som elles er i landet, landsdelen og andre samanliknbare distriktskommunar. Det er reindrifta som står for sysselsetningsauken. Landbruk, reindrift inkludert industri er den klart største private næringa, med 16 prosent av sysselsettinga. Også helse- og sosialtenester auka, med 27 prosent. I Karasjok/Kautokeino er 49,5 av dei sysselsette innanfor offentleg sektor, der *helse- og sosialtenester* utgjer største gruppa. *Undervisning* står for 14 prosent av sysselsetjinga, og auka med 8 prosent i perioden. Området har også ein stor del, 9 prosent, av sysselsette innan *media og kultur*, og hadde ei auke på 31 prosent i perioden. Grunnen til dette er først og fremst NRK Sápmi med hovudkontor i Kárásjohka-Karasjok og lokalkontor i Guovdageaidnu-Kautokeino, men også samiske aviser og

noko innslag av kulturnæringer (Lie 2012). Varehandel står for 6 prosent, og er redusert med 14 prosent frå 2003-2012.

Helse- og sosialtenester er klart størst med 23 prosent av sysselsettinga og har auka med 27 prosent frå 2003. Undervisning står for 14 prosent av sysselsettinga og har hatt motsatt utvikling enn i dei andre samiske regionane fordi her er sysselsettinga auka med 8 prosent frå 2003. Det er to vidaregåande skular og Sami Allaskuvla/Samisk høgskule, i tillegg til ordinær grunnskule. Offentlig administrasjon m.v. sysselset 13 prosent, her medrekna Sametinget sin administrasjon og andre offentlege institusjonar. Offentlig administrasjon er likevel redusert med 11 prosent frå 2003-2012, noko som skuldast reduksjon i kommunal sektor og nedbygging av Forsvaret i Guovdageaidnu-Kautokeino (Angell m fl 2014).

2.5.1.2 To område med mindre vekst

Dei to andre områda med vekst; **Nord-Troms** med 3282 sysselsette og det minste av områda, **det lulesamiske området** med 1646 sysselsette viser også eit bilete der veksten både kom innan helse- og sosialtenester (19 prosent i Nord-Troms, 13 prosent i det lulesamiske området) og innan privatnæringsliv. Både i Nord-Troms og i det lulesamiske området er helse- og sosialtenester den største sysselsetjingsgruppa. I Nord-Troms utgjer helse- og sosialtenester 30 prosent av sysselsetjinga, og her har hatt ei auke på 19 prosent i perioden. Det er i hovudsak communal helse- og sosialtenester som har vokse. I det lulesamiske området står helse- og sosialtenester for 25 prosent av sysselsetjinga, og har auka med 13 prosent siste tiåret. Det er primærhelsetenesta som hovudsakleg står for auken. Offentleg administrasjon m.v og undervisning står for 9 prosent av sysselsettinga kvar i Nord-Troms. Men gruppene har hatt ulik utvikling; undervisning har auka med 6 prosent frå 2003, offentleg administrasjon mv. har gått ned med 11 prosent. I perioden har det skjedd ei oppbygging av samisk kompetanse knytt til Árran lulesamiske¹⁶ senter på Drag, med lokalkontor for Sametinget, tilsette i NRK Sápmi, saman med språkundervisning og samisk barnehage.

Det lulesamiske området skil seg ut frå dei andre STN-områda ved at dei viktigaste private næringane er prosessindustri og mineralutvinning. Desse står for kvar for 9 og 5 prosent av sysselsettinga. Industribedrifta Norcem AS Cementfabrikk i Kjøpsvik har opplevd ein reduksjon på 11 prosent sidan 2003, medan mineralbedrifta Norwegian Crystallites AS på Drag har vokse. Reiseliv og varehandel er like viktig i det lulesamiske området, med 8 prosent av sysselsettinga kvar. Medan reiseliv er redusert med 26 prosent har varehandelen auka med 14 prosent frå 2003 til 2012. Bygg- og anlegg sysselset 7 prosent og har auka med 57 prosent etter 2003. Mineralutvinning utgjer 5 prosent og har auka med 82 prosent frå 2003. Fiskeri utgjer 4 prosent og er redusert med 42 prosent frå 2003.

¹⁶ Divtasvuodna- Tysfjord kommune har vore med i forvaltningsområdet for samisk språklov sidan 2006.

Varehandel auka med 25 prosent i **Nord-Troms** i perioden. Varehandel er likevel ei lita næring i området, med i underkant av 8 prosent av dei sysselsette. Andre næringsgrupper som bygg og anlegg, fiske og landbruk hadde alle nedgang i perioden. Bygg og anlegg auka med 57 prosent i perioden i området, mineralutvinning på 82 prosent. Mineralnæringa sysselset 5 prosent og bygg og anlegg vel 8 prosent.

2.5.1.3 To område med nedgang

Fjord Vest-Finnmark, og framfor alt det **markasamiske** området hadde sysselsetjingsnedgang i perioden. Det er størst prosentvis nedgang innanfor det markasamiske området. Med sysselsettingstalet som utgangspunkt er **Fjord Vest-Finnmark** det største området av STN-områda. Området sysselset 4811, nærmere tre gonger så mange som i det lulesamiske området. I perioden fra 2003 til 2012 gjekk sysselsettinga i området ned med 3 prosent. Utviklinga innafor dei tre store offentlege sysselsetjingsgruppene – offentleg administrasjon/politi/forsvar mv, undervisning og helse- og sosialtenester var ein del av årsaka til sysselsetjingsnedgangen. Førstnemnde næringsgruppe gjekk ned med 23 prosent, undervisning med 9, medan helse- og sosialtenester, den største sysselsetjingsgruppa i området, ikkje hadde nedgang.

Helse og sosialtenester - med 21 prosent av dei sysselsette, er største sysselsetjingsgruppa også i dette området. Sysselsettinga her har vore stabil det siste tiåret. Offentleg administrasjon, forsvar m.m sysselset 10 prosent, reduksjonen her er 23 prosent. Det skuldast i første rekkje nedbygging av forsvaret sin aktivitet i Porsanger, og elles nedgang i kommunal verksemd, som har mått tilpassa seg eit redusert folketal. Undervisning står for 9 prosent og har hatt ein reduksjon på 9 prosent sidan 2003 (Angell mfl 2014).

Fiskeri er største private næringa, med 14 prosent av sysselsettinga. Næringa vart redusert med 5 prosent frå 2003. Varehandel utgjer 12 prosent og er redusert med 6 prosent. Transport står for 6 prosent av sysselsettinga og har auka med 16 i perioden. Reiseliv står også for 6 prosent av sysselsettinga og har auka med 8 prosent det siste tiåret¹⁷.

Det **markasamiske** området hadde ein sysselsettingsnedgang på 10 prosent i perioden. Utviklinga innanfor dei tre store offentlege sysselsetjingsgruppene forklarar mykje av dette. Over halvparten av dei sysselsette i dette området – 51,7% - er sysselsette innanfor desse gruppene. To av dei offentlege sysselsettingsgruppene hadde stor nedgang, offentleg administrasjon mv gjekk ned med 23 prosent, undervisning med 29. Helse- og sosialtenester auka berre med 1 prosent.

Primærnæringane fiske og landbruk gjekk ned, det same gjorde varehandel og transport. Derimot auka bygg og anlegg med 4 prosent.

¹⁷ Nordkapp inngår i denne kommunegruppa. I følgje Angell m fl (2014) kan det vera noko underregistrering der, fordi det er betydeleg sesongarbeid og måletidspunktet for denne statistikkjelda er på hausten, etter at høgesesongen om sommaren er avslutta.

Tabell 2.3 Sysselsetjingsutvikling innan eit utval næringar i dei seks STN-områda. Prosent. Kjelde:SSB

	Kommunar	Syssel-sette	Auke i sysselsetj. 2003-2012. %	Sysselsetjingsutvikling	
				Privat	Offentleg
Fjord Øst-Finnmark	Nesseby, Tana, Gamvik, Lebesby	2813	6	Fiskeri: +32% Varehandel: + 4% Lbrk/reindrift: -3%	Off adm mv: + 29%. Undervisning: -30 %. Helse/sosial: + 1%
Karasjok/ Kautokeino	Karasjok, Kautokeino	2761	5	Lbrk/reindrift: + 35%	Undervisning: +8% i Helse/sosial: + 27% Media/kultur: +10%
Fjord Vest-Finnmark	Porsanger, Nordkapp, Måsøy, Kvalsund, Loppa	4811	-3	Fiske mv:+ 5% Varehandel : - 14%	Off. adm, mv: -23% Undervisning: -9%
Nord-Troms	Kvænangen Kåfjord, Storfjord, Lyngen	3282	2	Bygg/anlegg: +25% Varehandel: - 8% Fiske mv: -42% Lndb/reindrf: -23%	Off adm: - 11% Undervisning: + 6 Helse/so: + 19%
Marka-samisk	Sørreisa, Lavangen, Gratangen, Skånland, Evenes	3292	-10	Lndb/reindrift: - 33% Fiske: - 4 Bygg og anlegg: + 4% Varehandel: -14% Transport: -21%	Off adm mv: -23% Undervisning: - 29% Helse/sosial: +1%
Lulesamisk	Tysfjord, Hamarøy	1646	2	Prosessindustri: -11% Bygg/anlegg: +57% Reiseliv: -26% Mineralutv+82%	Off adm mv: +28% Undervisning: - 8% Helse/sos: +13%

2.6 Kjenneteikn ved utviklinga i dei ulike delene av STN-området

Sysselsettingsveksten innanfor STN-områda er mindre enn landsdelen og landet elles i den siste tiårsperioden, og den varierer innafor området. Fire av seks regionar eller delområde kan visa til sysselsettingsvekst, dei andre to til nedgang. Nedgangen fordeler seg innanfor fleire ulike næringar, og det er ikkje same næringane som veks eller går ned i dei ulike områda.

Befolkningsutviklinga i tiårsperioden er derimot meir lik i alle delene av området; alle har opplevd nedgang i folketalet. Men også her er det forskellar, ikkje alle har opplevd like stor nedgang. Tabell 4 syner endringane innan sysselsetting og befolkning samstundes, der me skil mellom område som har opplevd sysselsettingsvekst i perioden og enten ein befolkningsnedgang på mindre ("låg" befolkningsnedgang), eller meir enn 10 prosent ("høg" befolkningsnedgang) og på område med sysselsettingsnedgang og samstundes låg eller høg befolkningsnedgang.

Tabell 5.4 Delområde i STN-området etter endring i sysselsetting 2002-2012 og folketal 2000-2013¹⁸. Kjelde: SSB, Samisk statistikk 2014.

FOLKETALSE ENDRING	ENDRING I SYSELSETTING	
	Vekst	Nedgang
-9,9<	Nord Troms Indre Finnmark Fjord/kyst Øst-Finnmark	Markasamisk område
-10>	Lulesamisk område	Fjord/kyst Vest-Finnmark

Sysselsettingsnedgang og stor folketalsnedgang

Fjord/kyst Vest-Finnmark er einaste regionen som plasserer seg i gruppa med størst folketalsnedgang og samstundes sysselsettingsnedgang. Slik utgjer desse kommunane i Vest-Finnmark delområdet i STN-området som har mest negativ utvikling i tiårsperioden 2002-2012. Befolkningsnedgangen er på 18, prosent i perioden, og området har opplevd ein sysselsettingsnedgang på 3 prosent. To av fem sysselsette arbeider innanfor offentleg sektor, og fiskeri er største private næringa. Fiskerinæringa har opplevd nedgang i perioden, det same har ”offentleg administrasjon”, der særleg forsvaret sine nedskjeringar i Porsanger har medverka til den negative utviklinga.

Sysselsettingsnedgang og låg folketalsnedgang

Også i denne gruppa er det berre eit område: **det markasamiske området**. Desse kommunane har prosentvis hatt høgare nedgang i sysselsetting (-10%) enn i folketalet (-6,5%). Det markasamiske området er det som har hatt lågast folketalsnedgang i heile STN-området i tiårsperioden. Innanfor sysselsettinga er det nedgang innanfor offentleg sektor som gjer stort utslag på sysselsettingsstatistikken. Offentleg sektor er dominerande arbeidsgjevar i området, med 51,7 prosent av dei sysselsette innanfor offentleg sektor. To av gruppene i denne sektoren – undervisning og offentleg administrasjon – gjekk ned i perioden, i tillegg gjekk primærnæringane ned med 33 prosent.

Vekst og høg folketalsnedgang

Det lulesamiske området opplevde ein sysselsettingsvekst på 2 prosent i perioden, samstundes som folketalet gjekk ned med 14 prosent. Offentleg sektor står for nærare 45 prosent av sysselsettinga, men utanom helse- og sosialtenester, som hadde ein liten auke i perioden, har andre deler av offentleg sektor gått vesentleg ned. Også innanfor privat sektor var det sysselsettingsnedgang, og kvar tredje arbeidsplass innanfor primærnæringane vart borte i perioden.

¹⁸ Det finst ikkje befolkningstal for STN-området for åra 2001, 2002, 2003 og 2004, difor er tidsrommet 2000-2013 vald for befolkningsutviklinga.

Vekst og låg folketalsnedgang

Tre av delområda i STN-området er innanfor gruppa med sysselsettingsvekst og låg folketalsnedgang. **Fjord/kyst Øst-Finnmark** har hatt størst sysselsettingsvekst, med 6 prosent i perioden. Veksten har komme i privat sektor, først og fremst innan fiskerinæringa, men også innan offentleg administrasjon. I tiårperioden har området hatt ein folketalsnedgang på i underkant av 9 prosent.

Karasjok/Kautokeino har opplevd ein sysselsettingsvekst på 5 prosent 2003-2012. Det er nest høgst vekst av alle regionane i STN-området. Dei to kommunane i Indre Finnmark har samtidig opplevd ein folketalsnedgang på 7,3 prosent. Sysselsettingsveksten har komme både innan privat sektor – som her er reindriftsnæringa – og innan offentleg sektor, særleg helse- og sosialtenester, men også media/kulturnæringa og undervisning.

Nord-Troms har opplevd lågast sysselsettingsvekst av dei tre regionane i denne gruppa, 2 prosent. Samstundes har **Nord-Troms** opplevd lågast folketalsnedgang i perioden av alle regionane innanfor STN-området; 3,5 prosent. Sysselsettingsveksten har komme innan offentleg sektor, særleg helse/sosialtenester, som utgjer 30 prosent av sysselsettinga. Innan privat sektor har det vore sysselsettingsnedgang innanfor alle næringsgruppene, og særleg innanfor primærnæringane fiskeri og landbruk.

2.7 Utfordringar framover

Busetjingsmønsteret i Nord-Norge er generelt meir spreidt og fordelt på mindre stader enn i Sør-Norge. Dei største byane i nord er langt mindre enn storbyane elles i landet. Nord-Norge har i dag 475 000 innbyggjarar (9,4 prosent av landets folketal). Folketalsutviklinga har vore positiv frå 2007, med ein årleg vekst på 0,6 prosent, dette er halve veksstakten av landsgjennomsnittet. Hovudårsaka til denne veksten er auka innvandring. Talet på middelaldrande og eldre har auka i Nord-Norge, og befolkningspyramiden i nord er meir «topptung» enn i Sør-Norge.

Innafor STN-området er befolkninga blitt eldre dei siste 20 åra, og det er grunn til uro for eigenveksten. Aldersgruppa 20-39 år er ein kritisk faktor for tilveksten i framtida. Denne gruppa har gått tilbake, og særleg kvinneinnslaget i aldersgruppa er redusert. Det blir født færre barn, også i kommunar som tidlegare har hatt relativt høgt fødselsoverskot. I framtida er befolkningsvekst i kommunane i STN-området er avhengig av innvandring, og kommunar med liten innvandring vil oppleva befolkningsnedgang i åra framover. Dette kan gje eit anna bilet av befolkningsendring enn me har sett til no, og kommunar som har hatt heller liten befolkningsnedgang samanlikna med andre kommunar i fylket eller landsdelen kan bli dei med størst nedgang.

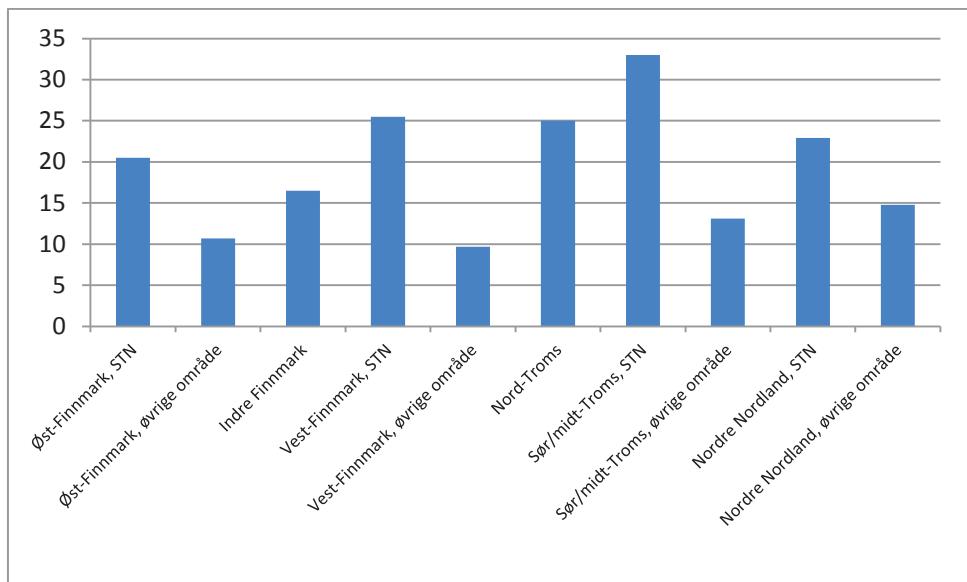
Fram til i dag har sysselsettingsveksten i dei samiske områda har i stor grad vore mogeleg på grunn av auka innvandring til området. I perioden har det komme fleire innvandrarar, og innvandrarane har auka yrkesdeltakinga si. Innvandringa det her er snakk om er i stor grad arbeidsinnvandring, og særleg arbeidsinnvandrarar frå Aust-Europa. Angell m.fl (2014)

peikar også på at det har vore ei klar auke i talet på utlendingar på korttidsopphald, der størsteparten arbeider innanfor bygg og anlegg, marine næringar (særleg fiskeindustri), anna forretningsmessig tenesteyting og helse- og sosialtenester.

Offentleg sektor er største arbeidsgjevar for alle kommunane i STN-området. Mellom 40 og opp til nærmere 52 prosent av dei sysselsette i området arbeider innanfor offentleg sektor. Det ser ut til å vera ein tendens til at kommunar med høgt innslag av offentlege arbeidsplassar og samiske institusjonar motverkar sterkt nedgang i folketalsutviklinga i samiske område. Desse arbeidsplassane er heller ikkje så utsette for konkurransen og økonomiske konjunkturar som dei typiske eksportnæringane fiske og reiseliv er. Telemarksforsking (Vareide og Nygaard 2013) peikar på at det ofte er sterkest interesse for arbeidsplassar innan privat sektor, men med såpass høgt innslag av offentlege arbeidsplassar som der er i STN-kommunane er det grunn for at desse kommunane også arbeider for å påverka utvikling og eventuell auke av desse. Dette er kanskje spesielt viktig i åra framover i prosessen med eventuelle endringar av kommunegrenser.

Angell m. fl (2014) fann at arbeidsløysa i nord er på vei ned mot landsgjennomsnittet. Blant menn er den likevel framleis litt høgare enn elles i landet, medan arbeidsløyse og yrkesdeltakingen blant kvinnene er nær landsgjennomsnittet. Pendling er ein del arbeidslivet i Nord-Norge, og fleire pendlarer ut frå nordnorske kommunar enn inn (Angell m fl 2013). Pendlinga har auka på 2000-talet, og særleg i område med kort avstand til arbeidsmarknadssentra. Intern pendling i landsdelen har først og fremst auka i område med forholdsvis kort avstand til sentra med høg arbeidsmarknadsintegrasjon. Fleire menn enn kvinner er arbeidspendlarar, det gjeld for alle regionane i STN-området. Figuren 7 viser oversikt over utpendlinga, talet er høgst for område som ligg nær ein større arbeidsmarknad, som byane Tromsø, Hammerfest, Alta eller Vadsø. Utpendling er størst i Nord-Troms, med storparten til til Tromsø. Men det er også stor pendling til Hammerfest frå Lebesby, til Alta, frå både Kvænangen og Guovdageidnu-Kautokeino, og til Vadsø frå Unjárga-Nesseby. Særleg for Nord-Troms kan arbeidspendlinga ut vera med og forklara sysselsettingsvekst og at folketalet ikkje har gått ned meir enn det har gjort i perioden. Analyse av kva type sysselsettingsgrupper både når det gjeld yrke, alder og kjønn som pendlarer kan gje kunnskap om utvikling av arbeidslivet i STN-området og muligheter for å hindra ytterlegare folketalsnedgang i kommunane.

Figur 2.6 Sysselsette personar i alderen 15-74 med arbeidsstad utanfor bustadskommunen. 2012, 4. kvartal. Kjelde: SSB



STN-kommunane står framføre store utfordringar i åra framover. Kommunane vil ha trong for arbeidskraft dei ikkje kan dekka sjølve. Dagens arbeidsstyrke i dei 22 kommunane blir eldre, unge flyttar ut, og befolkninga i yrkesaktiv alder går ned. I 2030 (Angell mfl 2014) vil kommunane ha bruk for mellom 2200 og 4100 fleire folk i arbeidsfør alder enn det dei kan skaffa sjølve.

I 1990 blei det født 650 barn i STN-området, i 2010 var talet 330. Det er ein nedgang på nærmere 50 prosent. Medan samla fruktbarhetstal i dei samiske områda var 2,08 i 1990, var same talet var talet 1,73 tjue år etter. Fruktbarheten i STN-området var fram til og med 2002 høgare enn i landet elles, men har seinare vore lågare i seks av åtte år (SSB:Samisk statistikk).

Befolkningsframskrivningar mot 2030 tyder på at STN-kommunane er avhengige av høg innvandring for å få befolkningsvekst. Med middels innvandring, som i hovudalternativet i SSB sine befolkningsframskrivningar, vil folketalet i STN-kommunane etter kvart gå tilbake (Angell, Gaski, Lie og Nygaard 2014). Potensialet for ”eigenvekst” i befolkninga er i liten i desse kommunane. Over lang tid har det vore større utflytting enn innflytting av unge vaksne, og dermed færre som er i aldersgruppa som føder barn. Det er ikkje einaste befolkningsmessige utfordringa for STN-kommunane i åra framover. Som Angell m.fl (op cit, s 7) skriv: ”En kanskje enda større utfordring er den aldringen som befolkningen i STN-kommunen står foran, og denne kommer uansett hvilke forutsetninger som gjøres om befolkningsutviklingen.”

Demografisk er Nord-Norge därleg rusta dei neste 20-30 åra, om det ikkje skjer klare trendskifte. Aldrande befolkning, få unge blant desse, og berre få regionar med fødselsoverskot er eit utfordrande utgangspunkt. I åra fram mot 2030 reknar ein med eit markert gap mellom forventa behov for arbeidskraft og forventa tilgjengeleg arbeidskraft. I stor grad er det auka innvandring som har gjort sysselsetjingsvekst i Nord-Norge i desse åra

mogeleg. Ikkje minst har auka arbeidsinnvandring frå Aust-Europa , herunder også arbeidsinnvandrar på korttidsopphald, vore viktig for sysselsetjingsveksten. Men også vekst i yrkesdeltakinga blant innvandrarar har medverka til auken.

Sjølv om kommunane i STN-området så vel som mange andre distriktskommunar treng innvandring for å fylla ledige arbeidsplasser, så er likevel arbeidsinnvandring ikkje alltid like positivt for lokalsamfunnet som for arbeidsplassen. Angell mfl (2014) skriv om lokalsamfunn som kan bli samfunn er arbeidsinnvandrarane – ofte menn – er på turnusordningar eller korttidsopphald som ikkje prioriterer å delta i lokalsamfunnet, men lever i sitt arbeidsmiljø. Med slike ”reisande arbeidarar” får ikkje bygdene eller lokalsamfunna tilskot til lokalt kulturliv, eller til auka ”attraktivitet” som stad å bu.

I STN-området har det vore større auke i sysselsetjing innan offentleg enn privat sektor i perioden 2003-2012. I underkant av halvparten av dei sysselsette innanfor STN-området er sysselsette innanfor offentleg sektor. Innanfor offentleg sektor er det to ulike utviklingsløp: område eller sektorar som veks og sysselset stadig fleire, og område som minkar og gjev arbeid til færre. Helse- og sosialtenester utgjer først og fremst den store gruppa innanfor offentlege arbeidsplassar, og ei gruppe som sysselset eit aukande tal arbeidstakrar år for år. Dette gjeld for alle dei seks regionane innanfor STN-området. Medan helse- og sosialsektoren utgjer ein veksande del av offentleg sysselsetjing, så er det nedgang innanfor nokre område. Det gjeld til dømes offentleg administrasjon, forsvar, politi m.m og innan undervisning. Her har det vore ei klar nedbygging det siste tiåret, dels knytt til nedbygging av kommunal sektor på grunn av redusert folketal. Den generelle nedbygginga av statleg forvaltning inkludert nedbygging av forsvaret verkar sterkare enn det som har vore av oppbygging av offentleg forvaltning, og då først og fremst av samisk forvaltning. Likevel er det rett å seia at oppbygging av samiske institusjonar har skapt arbeidsplassar som ville ha vore vanskeleg å etablerera utan den samiske tilknytninga institusjonane har. Samisk kultur har i dei fleste tilfelle vore avgjerande for etablering av desse. Institusjonane gjer det også mulig for unge med utdanning å bu og arbeida i samiske område og bruka kompetansen sin der. Alternativet hadde vore å flytta til større stader som etterspør slik kompetanse. Ved å analysera statistikk for befolkningsutvikling og det at samiske institusjonar finst i lokalsamfunnet ser me at det er rimeleg å anta at slike institusjonar kan vera ei forklaring på folketalsutviklinga. Men einaste forklaringa er det ikkje. Innvandring, fødselsoverskot i kommunane og ikkje minst avstand til større arbeidsmarknader eller byområde er også avgjerande når ein skal forklara utvikling i STN-området. Her kjem også diskusjonen om *attraktivitet* inn. Attraktivitet bør ikkje berre målast i tal og presenterast på ei liste – der mange av dei nordnorske kommunane og STN-kommunane kjem langt nede – men må knytast til kunnskap om utviklinga i kommunen, og til det som er viktig når folk gjer vesentlege val, som avgjera om å bli eller flytta. Og det må vera knytt til tilknyting og avstand, og til kultur og geografi – som også er med på å danna ein stad, ein bustadmarknad og ein arbeidsmarknad.

Litteratur:

Angell , Elisabeth, Aure, Marit, Lie Ivar, Nygaard, Vigdis og Ringholm, Toril: *Attraktive lokalsamfunn og arbeidsmarkedsregioner i Nord-Norge*, Norut Alta-Áltá Rapport 2013:7

Angell, Elisabeth, Gaski, Margrete, Lie, Ivar og Nygaard, Vigdis: *Næringsutvikling i samiske samfunn. En studie av sysselsetting og verdiskaping i nord*, Norut Alta-Áltá Rapport 2014:4/*Kunnskapsinnhenting – verdiskaping i nord*, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet, Klima- og miljødepartementet.

Bukve, Oddbjørn(2001): *Lokale utviklingsnettverk. Ein komparativ analyse av næringsutvikling i åtte kommunar*, UiB/HAF, Rapport nr 5/2001

Bukve, Oddbjørn og Skålnes, Sigrid (1987): *Veg utan vardar. Om næringspolitikk, organisering og økonomiforvaltning i seks prøvekommunar*. Alta/Sogndal, NIBR-rapport 1987:9, SFDH-skrifter 1987:3.

Indicators Relevant for Indigenous People: A Resource Book, Indigenous Peoples' International centre for Policy Research and Education TEBTEBBA Foundation, 2008

Lie, Ivar: *Kulturnæringer i samiske områder – sysselsettingutvikling og bedriftsstruktur*, Norut Alta-Áltá Rapport 2012:12

Meld. St. 10 (2010–2011)Melding til Stortinget Oppdatering av forvaltningsplanen for det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten

Nordisk ministerråd: *Artic Social Indicators. Follow-up to the Artic Human Report, Nordisk ministerråd 2010*

Pettersen, Torunn (2012): "Samene I Norge – 40 000 I 40 år?" I *Samiske tall forteller 5*, s 18-21

Rustad, Øivind (2010): "Befolkningsutvikling I STN-området 1990-2010" I *Samiske tall forteller 3*, s 121-142.

Sámediggi/Sametinget: Sametingsmelding om næringsutvikling, Sámediggi 2012

Slaastad, Tove Irene: Samisk statistikk 2014/Sámi statistikhkka 2014, Statistisk sentralbyrå, Rapporter 2014/1

Statistisk sentralbyrå (SSB): *Samisk statistikk*, 2012.

www.ssb.no

www.ssb.no/befolking/artikler-og-publikasjoner/urbefolkingen-i-tall-samisk-statistikk

St.meld. nr. 8 (2005-2006) Helhetlig forvaltning av det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten (forvaltningsplan)

St. meld. nr 13 (2012-2013) Ta heile Noreg i bruk. Distrikts- og regionalpolitikken. Kommunal- og regionaldepartementet.

Sørli, Kjetil og Broderstad, Ann Ragnhild: Flytting til byer fra distriktsområder med samisk bosetting, Samarbeidsrapport NIBR/UiT- Senter for samisk helseforskning, 2011

Vareide, Knut og Nyborg Storm, Hanna: Næringsutvikling, innovasjon og attraktivitet. Samiske område, TF-notat nr 55/2010

Vareide, Knut og Nyborg Storm, Hanna: Næringsutvikling, innovasjon og attraktivitet. Samiske område, TF-notat 35/2011

Vareide, Knut og Nyborg Storm, Hanna: Regional analyse av det samiske området, TF-notat nr 71/2012

Vareide, Knut og Nygaard, Marit : Regional analyse. Samiske område 2012, næringsutvikling og attraktivitet. TF-notat nr. 45/2013

3 Sysselsetting i STN-området

Gunnar Claus, Seksjon for arbeidsmarkedsstatistikk, Statistisk sentralbyrå, Oslo

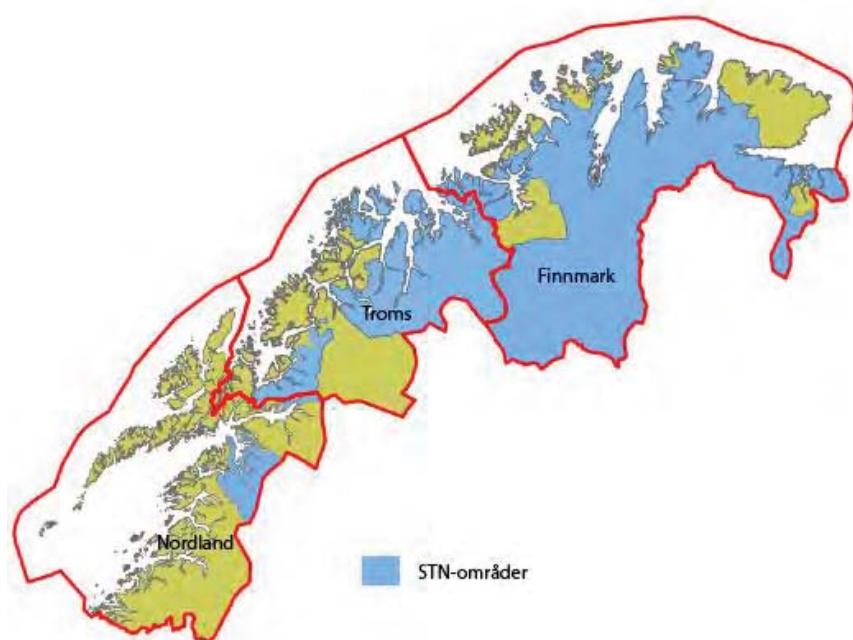
Sammendrag

Den registerbaserte sysselsettingsstatistikken fra 4. kvartal 2012 viser at sysselsettingen i STN-områdene fordeler seg annerledes enn sysselsettingen ellers i landet. Vi har her forsøkt å vise særtrekk i STN-området ved å fordele sysselsetting etter næring, kjønn, alder, utdanning og ulike andre kriterier. Hovedtrekkene er at sysselsettingsprosenten i STN-området er lavere enn landsgjennomsnittet, men varierer. Den lå over landsgjennomsnittet for eldre personer i STN-området, og markant lavere for yngre grupper i befolkningen. Det var en høyere andel i STN-området som jobbet i primærnæringene, og andelen med høyere utdanning var lavere enn landsgjennomsnittet. I STN-området var andelen sysselsatte med høyere utdanning omrent dobbelt så høy blant kvinner som blant menn.

Fordelt på de ulike områdene innenfor Norge nord for Saltfjellet ser man at det var store variasjoner i de ulike variablene, og STN-delområdene viser ikke like tydelige tendenser.

3.1 STN-området

Denne artikkelen omhandler litt av grunnlaget som finnes av sysselsettingsstatistikk for ulike geografiske områder. Bosatte og sysselsatte personer i alderen 15–74 år i virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringslivet (STN) er det geografiske området vi skal se nærmere på.



STN-området omfatter lokalsamfunn som vurderes som betydningsfulle for å bevare og videreutvikle samisk kultur og næringsliv, og Sametinget disponerer særskilte virkemidler for disse områdene. Området har fra og med 1.1.2012 omfattet 21 hele kommuner og deler av 10 kommuner nord for Saltfjellet. STN-området utgjør nesten 60 prosent av Norges areal nord for Saltfjellet og litt over 14 prosent av befolkningen i det samme området. En omfattende presentasjon av STN-området med kart, tabeller, endringer over tid, hvilke kommuner og områder som er med, og mye annet finnes i SSB-publikasjonen 2014/1 «Samisk statistikk 2014».

I tabeller og figurer vil STN-området bli sammenlignet med to andre områder. Det ene er et område som skal representere lignende bosetning. Det omfatter alle områder nord for Saltfjellet, men ikke STN-området, og heller ikke de fire folkerike kommunene Tromsø, Bodø, Harstad og Alta. Det andre sammenligningsområdet er «hele landet». Dette området inkluderer STN-området og «nord for Saltfjellet»-området.

Norge nord for Saltfjellet deles inn i ti geografiske områder fordelt på de tre nordligste fylkene. Seks av disse er STN-områder. Fordelt fylkesvis er det fem områder i Finnmark (tre STN-områder), tre i Troms (to STN-områder) og to i Nordland (ett STN-område).

3.2 Sysselsetting

Tabell 3.1 viser noen generelle trekk ved sysselsettingen i de ulike områdene. Kort kan man si at STN-området samlet hadde lavere sysselsettingsprosent, litt lavere sysselsetting blant kvinner, flere sysselsatte innen primærnæringene, færre med universitet/høyskole, færre pendlere, færre innvandrere, og at de sysselsatte var litt eldre sammenlignet med landet sett under ett. STN-området samlet målt mot øvrige områder nord for Saltfjellet viste de samme tendensene, med unntak av pendlerandelen.

Tabell 3.1 Antall bosatte og sysselsatte 15–74 år, etter områder og ulike kjennemerker. 4. kvartal 2012.

	Antall bosatte	Andel sysselsatte	Andel kvinner blant de sysselsatte	Andel sysselsatte innen primærnæring	Andel sysselsatte med universitet/høyskoleutdanning	Andel av de sysselsatte som er utpendlere	Andel av de sysselsatte som er innvandrere	Gjennomsnittsalder for de sysselsatte
Norge	3 768 005	68,7 %	46,9 %	2,5 %	35,9 %	33,8 %	12,9 %	42
STN-områder	41 856	64,5 %	45,7 %	9,5 %	25,3 %	24,6 %	7,8 %	42
STN, Finnmark vest	2 911	66,4 %	41,0 %	17,0 %	21,6 %	25,5 %	11,5 %	45
STN, Finnmark øst	2 947	62,0 %	44,5 %	16,3 %	23,2 %	20,5 %	15,0 %	43
STN, Finnmark Indre	9 519	70,3 %	48,1 %	9,5 %	30,9 %	16,5 %	8,1 %	44
STN, Nord-Troms	13 773	65,3 %	45,7 %	8,7 %	24,1 %	25,0 %	6,3 %	43
STN, Sør-/Midt-Troms	10 593	67,8 %	45,5 %	7,6 %	23,7 %	33,0 %	6,5 %	43
STN, Nordre Nordland	2 113	67,0 %	43,5 %	4,7 %	23,4 %	22,9 %	7,1 %	44
Øvrige områder nord for Saltfjellet ¹	133 030	64,6 %	46,4 %	5,8 %	27,1 %	17,8 %	9,1 %	43
Finnmark vest, ikke STN	11 236	63,3 %	45,9 %	6,0 %	29,4 %	10,9 %	15,6 %	41
Finnmark øst, ikke STN	15 906	67,2 %	47,5 %	4,8 %	30,3 %	10,7 %	14,3 %	41
Sør-/Midt-Troms, ikke STN	24 855	59,8 %	45,8 %	5,3 %	26,9 %	24,4 %	6,6 %	42
Nordre Nordland, ikke STN	81 033	65,4 %	46,5 %	6,2 %	26,2 %	18,1 %	7,8 %	43

Kilde: SSBs registerbaserte sysselsettingsstatistikk.

¹ Unntatt personer bosatt i Alta, Tromsø, Harstad og Bodø.

Tabell 3.2 viser sysselsettingsstatistikk for Norge samlet, og for ulike delområder i Norge nord for Saltfjellet. Antall sysselsatte i alderen 15–74 år i STN-området omfattet nesten

27 000 personer, noe som utgjorde 1,0 prosent av totalt antall sysselsatte i Norge i denne aldersgruppen i 2012.

Tabell 3.2 Bosatte, sysselsatte 15–74 år og sysselsettingsprosenter 2012

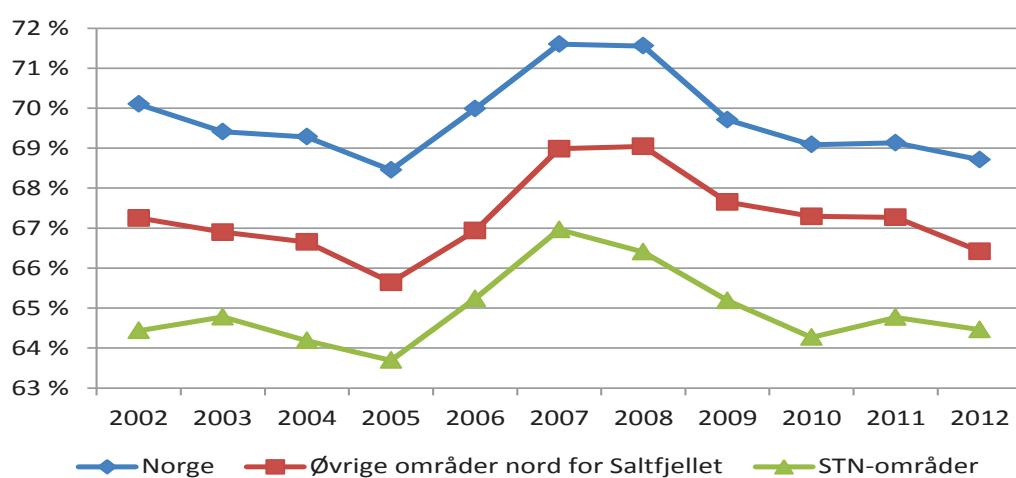
	Antall bosatte			Antall sysselsatte			Sysselsettingsprosenter		
	Ialt	Menn	Kvinner	Ialt	Menn	Kvinner	Ialt	Menn	Kvinner
Norge	3 768 005	1 920 165	1 847 840	2 589 000	1 375 190	1 213 810	68,7 %	71,6 %	65,7 %
STN-områder	41 856	22 288	19 568	26 980	14 643	12 337	64,5 %	65,7 %	63,0 %
STN, Finnmark vest	2 911	1 626	1 285	1 805	1 065	740	62,0 %	65,5 %	57,6 %
STN, Finnmark øst	2 947	1 594	1 353	1 925	1 069	856	65,3 %	67,1 %	63,3 %
STN, Finnmark Indre	9 519	4 982	4 537	6 374	3 308	3 066	67,0 %	66,4 %	67,6 %
STN, Nord-Troms	13 773	7 329	6 444	8 903	4 831	4 072	64,6 %	65,9 %	63,2 %
STN, Sør-/Midt-Troms	10 593	5 597	4 996	6 709	3 656	3 053	63,3 %	65,3 %	61,1 %
STN, Nordre Nordland	2 113	1 160	953	1 264	714	550	59,8 %	61,6 %	57,7 %
Øvrige områder nord for Saltfjellet ¹	133 030	68 719	64 311	88 360	47 320	41 040	66,4 %	68,9 %	63,8 %
Finnmark vest, ikke STN	11 236	5 903	5 333	7 901	4 276	3 625	70,3 %	72,4 %	68,0 %
Finnmark øst, ikke STN	15 906	8 279	7 627	10 780	5 657	5 123	67,8 %	68,3 %	67,2 %
Sør-/Midt-Troms, ikke STN	24 855	12 865	11 990	16 708	9 059	7 649	67,2 %	70,4 %	63,8 %
Nordre Nordland ikke STN	81 033	41 672	39 361	52 971	28 328	24 643	65,4 %	68,0 %	62,6 %

Kilde: SSBs Registerbaserte sysselsettingsstatistikk.

¹ Unntatt personer bosatt i Alta, Tromsø, Harstad og Bodø.

Andelen som var sysselsatt i STN-området, er lavere enn i Norge sett under ett, og også lavere enn sammenligningsområdet nord for Saltfjellet i 2012. Dette gjelder også når vi sammenligner kvinner og menn hver for seg. Ser vi på de enkelte delområdene innenfor STN-området, varierte det ganske mye. For eksempel var sysselsettingsprosenten blant kvinner i STN-området i nordre Nordland 57,7 prosent, noe som var åtte prosentpoeng lavere enn sysselsettingsprosenten for Norge sett under ett. Kvinner i STN-området i indre Finnmark, derimot, hadde en sysselsettingsprosent på 67,6. Dette var nesten to prosentpoeng høyere enn landstallet. Indre Finnmark var også det eneste av de viste områdene der kvinner hadde høyere sysselsettingsprosent enn menn i 2012.

Figur 3.1 Sysselsettingsprosenter¹ for bosatte 15–74 år 2002–2012²



Kilde: SSBs Registerbaserte sysselsettingsstatistikk.

¹ Øvrige områder nord for Saltfjellet omfatter ikke personer bosatt i Alta, Tromsø, Harstad og Bodø.

² Fra 2006 ble aldersgrensen for å bli regnet som sysselsatt senket fra 16 til 15 år, i tråd med internasjonale anbefalinger. Samtidig ble aldersdefinisjonen endret fra alder ved utgangen av året til alder ved utgangen av referansestidspunktet.

Differansene i sysselsettingsprosentene mellom de tre områdene var relativt stabile i perioden 2002 til 2012. Verdien for STN-området samlet har ligget cirka fem prosentpoeng under landstallet i denne tiårsperioden. Dette kan tyde på at hendelser som påvirker den nasjonale sysselsettingen, også ser ut til å slå ut tilsvarende i STN-området.

3.3 Sysselsetting – næringsfordeling og gjennomsnittsalder

Sysselsettingen i Norge har økt med tre prosent fra 2008 til 2012. I samme periode har Norges befolkning økt mer. For STN-området har ikke antall bosatte personer endret seg nevneverdig i samme periode, men antall sysselsatte personer har gått ned med to prosent.

Primærnæringene

Sysselsettingen i jordbruk og fiske utgjorde omkring 10 prosent av de sysselsatte i STN-området i 2012, og for landet samlet utgjorde disse næringene noe over to prosent. Primærnæringenes andel har sunket fra 2008 til 2012 både for STN-området og landet som helhet.

Tabell 3.3 Antall sysselsatte etter næringer 2008 og 2012

		2008	Andel 2008	2012	Andel 2012	Prosentvis endring av antall 2008 - 2012
STN-området	I alt	27 595	100 %	26 980	100 %	-2 %
	01 Jordbruk, jakt og viltstell	1 595	5,8 %	1 350	5,0 %	-15 %
	03 Fiske, fangst og fiskeoppdrett	1 438	5,2 %	1 180	4,4 %	-18 %
	10 - 33 Industri	1 596	5,8 %	1 862	6,9 %	17 %
	41 - 43 Bygge og anleggsvirksomhet	2 523	9,1 %	2 387	8,8 %	-5 %
	47 Detaljhandel	2 197	8,0 %	2 018	7,5 %	-8 %
	49 - 53 Transport og lagring	1 818	6,6 %	1 731	6,4 %	-5 %
	84 Offentlig administrasjon og forsvar	2 036	7,4 %	2 157	8,0 %	6 %
	85 Undervisning	2 617	9,5 %	2 612	9,7 %	0 %
	86-88 Helse- og omsorgstjenester	6 385	23,1 %	6 372	23,6 %	0 %
Norge	Andre nærlinger	5 390	19,5 %	5 311	19,7 %	-1 %
	I alt	2 525 000	100 %	2 589 000	100 %	3 %
	01 Jordbruk, jakt og viltstell	54 192	2,1 %	43 345	1,7 %	-20 %
	03 Fiske, fangst og fiskeoppdrett	15 969	0,6 %	15 291	0,6 %	-4 %
	10 - 33 Industri	255 949	10,1 %	229 192	8,9 %	-10 %
	41 - 43 Bygge og anleggsvirksomhet	191 158	7,6 %	201 904	7,8 %	6 %
	47 Detaljhandel	218 230	8,6 %	208 963	8,1 %	-4 %
	49 - 53 Transport og lagring	145 935	5,8 %	142 406	5,5 %	-2 %
	84 Offentlig administrasjon og forsvar	141 292	5,6 %	158 032	6,1 %	12 %
	85 Undervisning	194 587	7,7 %	203 142	7,8 %	4 %
	86-88 Helse- og omsorgstjenester	477 683	18,9 %	510 773	19,7 %	7 %
	Andre nærlinger	830 005	32,9 %	875 952	33,8 %	6 %

Kilde: SSBs Registerbaserte sysselsettingsstatistikk.

Offentlig administrasjon

Prosentandelen av de sysselsatte som i 2012 jobbet innen offentlig administrasjon, var høyere i STN-området enn i landet som helhet. Fra 2008 til 2012 har antall sysselsatte innen offentlig administrasjon økt både i STN-området (6 prosent) og landet som helhet (12 prosent).

Det samme gjelder to andre næringer der det offentlige er en betydelig arbeidsgiver: undervisning og helse/omsorg. Offentlig ansatte utgjør en høyere prosentandel av de sysselsatte i STN-området, og det er lavere vekst i antall sysselsatte i STN-området enn for landet som helhet.

Industri og fiske/fangst/fiskeoppdrett

Tabell 3.3 viser at STN-området hadde en oppgang i sysselsettingen i industrien. Denne oppgangen skyldes sannsynligvis endret definisjon av de ansatte innen «slakting av fisk». Før 2012 var disse plassert under «Fiske, fangst og fiskeoppdrett» (eller mer presist «produksjon av matfisk, bløtdyr, krepsdyr og pigghuder i hav- og kystbasert akvakultur», næringskode 03.211). Fra og med 2012 er sysselsatte innen «slakting av fisk» flyttet til industri, innenfor undergruppen «slakting, bearbeiding og konservering av fisk og fiskevarer ellers» (næringskode 10.209). Denne definisjonsendringen gjør det vanskelig å tolke endringstallene.

Tabell 3.4 Gjennomsnittlig alder for sysselsatte 15–74 år etter næring 2008 og 2012

	STN-områder		Øvrige områder nord for Saltfjellet ¹		Norge	
	2008	2012	2008	2012	2008	2012
I alt	42,6	43,4	41,7	42,3	41,0	41,7
01 Jordbruk, jakt og viltstell	44,9	46,2	46,9	48,9	46,0	47,8
03 Fiske, fangst og fiskeoppdrett	46,6	46,5	45,1	44,8	43,4	43,1
10-33 Industri	41,4	41,5	39,8	41,2	41,8	42,7
41-43 Bygge og anleggsvirksomhet	41,0	41,7	40,7	41,1	39,4	40,0
47 Detaljhandel	35,3	35,8	34,5	34,7	33,3	33,9
49-53 Transport og lagring	44,5	45,8	44,6	45,2	43,0	44,0
84 Offentlig administrasjon og forsvar	45,1	45,7	43,6	43,4	44,0	43,6
85 Undervisning	45,1	46,2	45,5	45,8	45,1	45,1
86-88 Helse- og omsorgstjenester	43,4	44,0	42,7	43,3	42,2	42,6
Andre næringer	41,1	42,5	40,5	41,5	40,3	41,2

Kilde: SSBs Registerbaserte sysselsettingsstatistikk.

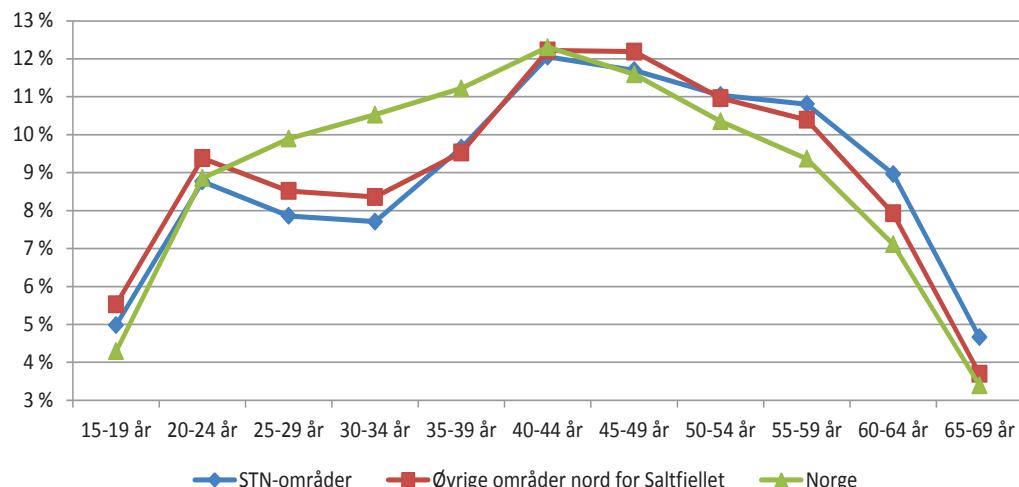
¹ Unntatt personer bosatt i Alta, Tromsø, Harstad og Bodø.

Sysselsattes alder

Gjennomsnittsalderen for sysselsatte i STN-området i 2012 var 43,4 år. Det er nesten to år høyere enn landsgjennomsnittet. Gjennomsnittsalderen i STN-området var høyest for sysselsatte innen fiske, fangst og fiskeoppdrett, og lavest innen detaljhandelen. I disse to næringene var gjennomsnittsalderen henholdsvis 46,5 og 35,8 år. Innan jordbruk var gjennomsnittsalderen lavere i STN-området enn i de to andre geografiske områdene. I denne næringen var gjennomsnittsalderen 46,2 år, noe som var 1,6 år lavere enn landsgjennomsnittet. For nesten alle næringene har gjennomsnittsalderen økt fra 2008 til 2012. Dette gjelder for alle de tre geografiske områdene. Unntaket er fiske, fangst og fiskeoppdrett og delvis offentlig administrasjon og forsvar, der gjennomsnittsalderen har gått ned med noen måneder. Pensjonsreformen som ble innført fra 1. januar 2011, har blant annet som formål å

stimulere folk til å stå lenger i arbeid, og kan være en viktig årsak til at gjennomsnittsalderen har gått opp. Bedre helse, høyere utdanning og økt kvinneandel har også på ulike måter påvirket gjennomsnittsalderen blant de sysselsatte.

Figur 3.2 Sysselsatte etter alder, andel av sysselsatte i samme aldersgruppe og område¹. 4. kvartal 2012



Kilde: SSBs Registerbaserte sysselsettingsstatistikk.

¹ Øvrige områder nord for Saltfjellet omfatter ikke personer bosatt i Alta, Tromsø, Harstad og Bodø.

Figur 3.2 viser andelen sysselsatte personer fordelt på femårige alderstrinn for de tre geografiske områdene i 2012. Den viser for eksempel at 7,7 prosent av de sysselsatte i STN-området var i alderen 30–34 år. For landet samlet sett var 10,5 prosent av de sysselsatte i alderen 30–34 år. Hovedtrekkene i figuren viser at STN/Norge nord for Saltfjellet hadde høyere andel av de sysselsatte i den yngste aldersgruppen (15–19 år) og de eldste aldersgruppene (over 45 år). I aldersgruppen 20–44 år lå andelene i hovedsak under tilsvarende andeler for Norge samlet sett. STN-området skiller seg ut med at de hadde lavest andel av de sysselsatte i de to aldersgruppene fra 25–34 år, og høyest andel sysselsatte i de tre aldersgruppene over 55 år, sammenlignet med de to andre områdene.

3.4 Sysselsetting og utdanning

Utdanningsnivået hos sysselsatte varierer i de tre geografiske områdene. Andelen av de sysselsatte i Norge som hadde universitets-/høyskoleutdanning, var 36 prosent for fjerde kvartal 2012. I STN-området var tilsvarende andel 25 prosent. Andelen som hadde videregående skole som høyeste utdanning, var relativt lik i de tre områdene, og lå på 42 til 45 prosent, der øvrige områder nord for Saltfjellet hadde den høyeste andelen.

Tabell 3.5 Sysselsatte 15–74 år fordelt etter utdanning og kjønn, 4. kvartal 2012

	I alt	Grunnskole	Videregående skole	Universitet/ høyskole, lavere nivå	Universitet/ høyskole, høyere nivå
Menn, STN-områder	14 643	5 323	6 811	2 016	493
Menn, øvrige områder nord for Saltfjellet ¹	47 320	14 404	22 995	7 650	2 271
Menn, Norge	1 375 190	325 676	628 214	277 042	144 258
Kvinner, STN-områder	12 337	3 332	4 678	3 797	530
Kvinner, øvrige områder nord for Saltfjellet ¹	41 040	10 458	16 540	12 172	1 870
Kvinner, Norge	1 213 810	240 625	464 676	398 448	110 061
Andeler					
Menn, STN-områder	100 %	36 %	47 %	14 %	3 %
Menn, øvrige områder nord for Saltfjellet ¹	100 %	30 %	49 %	16 %	5 %
Menn, Norge	100 %	24 %	46 %	20 %	10 %
Kvinner, STN-områder	100 %	27 %	38 %	31 %	4 %
Kvinner, øvrige områder nord for Saltfjellet ¹	100 %	25 %	40 %	30 %	5 %
Kvinner, Norge	100 %	20 %	38 %	33 %	9 %

Kilde: SSBs Registerbasert sysselsettingsstatistikk.

¹ Unntatt personer bosatt i Alta, Tromsø, Harstad og Bodø.

Det var færre sysselsatte kvinner enn menn i STN-området i 2012. Til tross for dette var det flere kvinner enn menn blant sysselsatte i STN-området som hadde høyere utdanning. Dette er sammenhenger som gjaldt alle de tre områdene, men det var mest markant i STN-området. Andelen med høyere utdanning i STN-området var 35 prosent blant kvinner, og 17 prosent blant menn. Tilsvarende for Norge sett under ett var 42 og 31 prosent.

Tabell 3.6 Gjennomsnittsalder for sysselsatte personer med høyskole-/universitetsutdanning. 4. kvartal 2012.

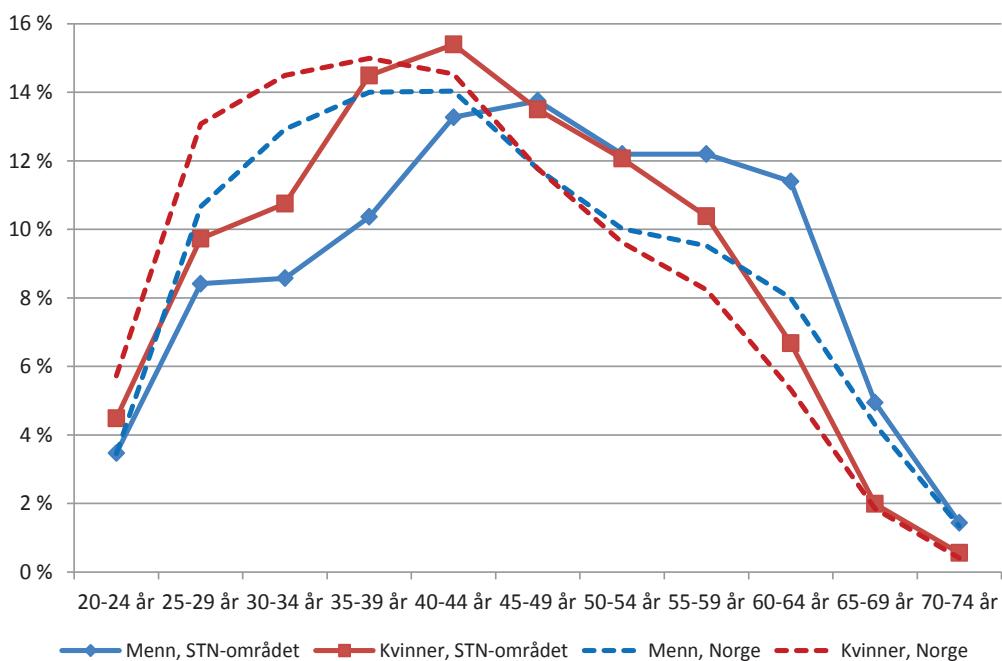
	STN-områder	Øvrige områder nord for Saltfjellet ¹	Norge
Begge kjønn	44,4	43,5	42,4
Menn	46,4	45,3	43,8
Kvinner	43,3	42,3	41,1

Kilde: SSBs Registerbaserte sysselsettingsstatistikk.

¹ Unntatt personer bosatt i Alta, Tromsø, Harstad og Bodø.

I STN-området hadde sysselsatte personer med høyere utdanning en høyere gjennomsnittsalder enn sysselsatte med tilsvarende utdanning i landet sett under ett. Fordelt på kjønn var gjennomsnittsalderen høyere for menn enn for kvinner.

Figur 3.3 Aldersfordeling for sysselsatte kvinner/menn 15–74 år i STN-området og Norge med høyskole/universitetsutdanning. 4. kvartal 2012.



Kilde: SSBs Registerbaserte sysselsettingsstatistikk.

Figur 3.3 viser samlet andel kvinner og menn med høyere utdanning, og hvordan disse fordeler seg etter aldersgrupper. Den røde heltrukne linjen viser hvordan de 4 327 kvinnene i STN-området med høyere utdanning i tabell 3.5 fordeler seg etter alder. Ut fra figuren kan vi se at litt over 14 prosent av kvinnene med høyere utdanning i STN-området var i alderen 35–39 år. Tilsvarende var det bare litt over 10 prosent av mennene med høyere utdanning som var i samme aldersgruppe. I figuren ser vi videre at i de eldre aldersgruppene er fordelingen motsatt. Nesten 12 prosent av mennene i STN-området med høyere utdanning var i alderen 60 til 64 år. Tilsvarende for kvinner var litt over seks prosent. Generelt ser vi at kvinner med høyere utdanning hadde høyere andeler i unge aldersgrupper enn tilsvarende for menn. For landet sett under ett var det tilsvarende tendenser, men forskjellen mellom kjønnene var mindre.

3.5 Om statistikkgrunnlaget

Grunnlaget for tabeller og figurer er Statistisk sentralbyrås registerbaserte sysselsettingsstatistikk for 4. kvartal det enkelte år. Populasjonen omfatter bosatte personer 15–74 år som har utført arbeid av minst én times varighet i referanseuken, eller som var midlertidig fraværende fra slikt arbeid. Denne statistikken er basert på flere ulike registre med ulik presisjon. For personer i små jobber, frilansere, ordførere, en del næringsdrivende og noen andre grupper kan tallene være litt upresise. Om og hvordan dette slår ut i forhold til tabeller og figurer i denne artikkelen, er ikke undersøkt. Mer statistikk om sysselsatte, og mer om datagrunnlaget finnes på ssb.no/regsys.

Opplysninger om STN-området og annet som ikke er hentet fra sysselsettingsstatistikken, er i hovedsak hentet fra ssb.no/befolkning/statistikker/samisk.

Definisjon av høyere utdanning

Universitets-/høyskoleutdannelse, lavere nivå

- Alle som har fullført en universitets- og høgskoleutdannelse av en varighet på inntil fire år fram til 1997/98.
- Alle som har fullført 120 studiepoeng eller mer i universitets- og høgskolesystemet fra og med 1998/99, men som ikke har fullført en høyere gradsutdannelse.

Universitets-/høyskoleutdannelse, høyere nivå

- Alle som har fullført en universitets- og høyskoleutdannelse på mer enn fire år.
- Alle som har fullført en forskerutdannelse uansett periode.

Mer utdanningsstatistikk og definisjoner knyttet til utdanningsstatistikk finnes på www.ssb.no/utdanning/statistikker/utniv/aar/.

3.6 Flere tilnæringer basert på sysselsettingsstatistikken

I denne artikkelen er det valgt figurer og tabeller for å belyse noen få utvalgte temaer ved hjelp av SSBs sysselsettingsstatistikk. Underveis har mange ideer blitt lagt til side. De omtalte temaene kan beskrives grundigere ved å ta med flere dimensjoner, som yrke, arbeidstid, utdanningstype, antall ansatte hos arbeidsgiver, sivilstatus osv. For å danne seg et mer omfattende bilde av utviklingen av sysselsettingen i STN-området kan man også gå videre på noen av områdene nevnt nedenfor.

Analyser av enkeltnæringer

Finnes det næringer som går bra i STN-området? Hvor er disse? Er det næringer som forsvinner? Hvor blir det av de sysselsatte?

Enkeltnæringer/områder som er satsningsområder

Er det næringer/områder som har fått særskilt støtte/oppfølging? Hvordan har det gått med disse? Øker sysselsettingen? Man kan se på utviklingen i sysselsettingen i enkeltnæringen over tid fordelt på ulike geografiske områder.

Sysselsetting innen offentlig sektor

Hvor stor er offentlig sektor? Har andelen endret seg? Hvem jobber der?

Hvordan er utviklingen i antall arbeidsplasser i STN-området?

Denne artikkelen viser sysselsatte personer som er bosatt i STN-området. Men det sier ikke noe om hvor de jobber. Det er mulig å fordele alle jobber (inkludert bijobb og personer på korttidsoppdrag) etter arbeidssted og å se på pendling til/fra STN-området.

Sysselsetting og utdanning

Utdanningsnivå Man kan se på utdanningsnivå i ulike næringer. Hva er alder ved fullført utdanning, antall som tar videreutdanning som voksen? Sammenhengen mellom utdanning og jobb, sysselsettingsandeler fordelt etter utdanning er også interessant.

Status til de ikke-sysselsatte

Hvem er de? Er de under utdanning? Er de sesongarbeidere (disse kommer stort sett ikke med i statistikken)? Arbeidsledige? Uføre?

Folk i jobb som flytter

Vor blir de av, hvem er de? Flytter de til andre STN-områder? Flytter de til byene i nord? Eller i sør? Flytter kvinnene? Flytter menn? Flytter de som har høy/lav utdanning?

Sysselsatte personer i STN-området, hvor kommer de fra?

Hvor bodde de da de gikk på ungdomsskolen. Er det noen næringer som har høy andel sysselsatte som kommer fra nærområdet? Er det ulike utdanningsnivå avhengig av oppvekststed?

Personer på korttidsopphold i landet

Øker andelen i STN-området? Er det ulike andeler i ulike STN-områder? I hvilke næringer er de sysselsatt?

Flere jobber, deltidsarbeid?

Er dette mer utbredt i STN-området enn i andre områder?

4 Ei bærekraftig reindrift?

Jan Åge Riseth, forsker I, dr.scient., Norut Tromsø

Sammendrag

Bærekraft i reindrifta er ei meget relevant og aktuell problemstilling både ut fra internasjonal politikk og reindriftspolitikken de siste to tiårene. Gjeldende reindriftslov sier at reindrifta skal være både økologisk, økonomisk og kulturelt bærekraftig. Den konkrete betydningen av dette er foreløpig bare definert for økologisk bærekraft – gjennom en veileder fra Landbruks- og matdepartementet fra 2008. For et mer overordnet utgangspunkt bruker jeg tilnærninger fra internasjonal fellesressursforskning.

Kapitlet gir en næringsøkonomisk oversikt over reindrifta i Norge og knytter denne både til naturgeografi og rettshistoriske forhold. Den presenterer et meget mangfoldig bilde fra sør til nordøst. Tamreinlaga i det sentrale Sør-Norge har ei lang historie og er påvirkta av å ha hatt sørsamiske gjetere som lærermestre. Disse reindriftene har den høyeste produktiviteten av all reindrift i Norge med høyt slakteuttak, høy produktivitet og stabil og god økonomi.

Sørsamisk reindrift sør for Stjørdalen har ei meget vanskelig historie da det politiske tilbakeslaget fikk spesielt sterke konsekvenser her. Reindrifta i Trollheimen mistet alle rettigheter. Dette ble bekreftet av Høyesterett så sent som i 1981. Landbruksdepartementet og Stortinget sikra framtidia for denne reindrifta gjennom en ny lov i 1984. Reindriftssamene i Røros-området har vært utsatt for hardt press fra det ekspanderende bondesamfunnet og myndighetene. Det var verst omkring forrige århundreskifte, da urimelige erstatninger for påstått skade på jordbruket ruinerte mange reindriftssamer. I etterkrigstida og spesielt fra 1970-tallet av har reindriftssamene i dette området skapt ei ny og mer produktiv reindrift, men har fortsatt måttet slåss for sine rettigheter mot både bønder og rettsvesen som har vært påvirket av gamle holdninger. Reineierne vant endelig fram med full aksept for sine rettigheter i en høyesterettsdom fra 2001, men har spesielt det siste tiåret måttet tåle nedgang i den høye produktiviteten på grunn av økte rovdyrstammer.

Reindrifta i Nord-Trøndelag var også med på produktivitetsrevolusjonen på 1980-tallet, men har siden tidlig på 1990-tallet i stadig sterkere grad fått føle konsekvensene av den nye rovdyrpolitikken. Tapsprosenten har gradvis vært økende, og både slakteuttak og produktivitet har blitt redusert fra et høyt til et middels nivå. Nordland og Troms reindriftsområder er begge preget av at grenseoppkjøret mellom Norge og Sverige i 1751 førte til at Norge fikk overskudd på sommerbeiter, mens Sverige fikk overskudd på vinterbeiter. Da nasjonalistiske ideologier slo inn fra midten og slutten av 1800-tallet, førte dette til sterkt kontroll av reindrifta for å fremme jordbrukets ekspansjon og også til tiltakende utesenging av svenske reindriftssamer, iverksatt fra og med 1923, blant annet fra øyene i

Troms. Norge og Sverige er for tida uten en gyldig konvensjon, og det kan stilles spørsmål ved om Norges ensidige forlengelse av 1972-kovensjonen i 2005 er gyldig. De siste konvensjonsforhandlingene har vært meget vanskelige, men ei samisk arbeidsgruppe har nylig lagt fram forslag til en ny konvensjonstekst.

Store deler av reindrifta i Finnmark er i ubalanse. Unntaket er Polmak/Varanger, som har gjennomført produktivitetsrevolusjonen og går med godt overskudd. Reintallet i Karasjok og de ti indre distriktene i Kautokeino har i løpet av de siste 30 årene beveget seg mellom historiske toppler og bunner som fortsatt er høyere enn de gamle nivåene. Beiteutnyttinga på Finnmarksvidda er derfor langt mer intens enn tidligere. Myndighetenes overvåningsprogram dokumenterer at gjenveksten av lav på Finnmarksvidda er langt bedre enn forventet. Ny vekst i reintallet på 2000-tallet medfører likevel at beitetilstanden igjen er under rask forverring.

Etter krav fra NRL, utredning og dialog fikk man en ny reindriftslov i 2007. Foruten bærekraft fokuserer denne loven reindriftas egne institusjoner og prosesser, men har unntaksbestemmelser som gir sentrale myndigheter muligheter til å overstyre reindriftsorganene. Myndighetene har nå brukt dette til å sette i gang tvangsprosesser for å få til reintallsreduksjon. Jeg frykter at disse tiltakene vil fungere som en avsporing og heller bremse enn fremme næringas egne nødvendige prosesser.

Fellesressursforskninga sine resultater er entydige: Det er ressursbrukerne selv som må ta ansvaret for å løse sine egne problemer. Myndighetenes rolle må være å støtte opp om prosesser som bygger institusjoner og løser problemer.

Jeg tilrår at:

- myndighetene utvikler en politikk for å styrke beskyttelsen av reindriftas driftsområder og vektlegger reindriftas positive bidrag til å opprettholde et åpent landskap og biodiversitet
- konsultasjonsordningen brukes mer aktivt for å utvikle en forpliktende dialog med reindriftsamene, NRL og Sametinget
- myndighetene må gi reindrifta i Finnmark og reindriftas organer ro til å gjennomføre fastsetting av bruksregler og påfølgende reduksjon av reintall.
- forslaget til ny reinbeitekonvensjon med Sverige fra den samiske arbeidsgruppa ledet av Sametinget i Norge må søkes ratifisert og iverksatt snarest
- myndighetene må utforme en rovdyrpolitikk som tar mye klarere hensyn til reindrifta og andre beitebrukere

4.1 Innledning

Analysegruppa for samisk statistikk har invitert meg til å skrive et kapittel om reindriftsstatistikk. Utfordringa ble da å finne et tema som for det første vil bli oppfattet som viktig og interessant av både næringa, samiske organisasjoner og samiske og norske myndigheter. For det andre må det være et tema som det finnes tilstrekkelig datagrunnlag til å skrive om. Løsninga er blitt å skrive om bærekraft, både fordi dette er den offisielle målsettinga for reindrifta slik den er formulert i reindriftsloven av 2007, men også fordi det er en målsetting som spiller en framtredende rolle i internasjonal miljø- og utviklingspolitikk, slik den har utviklet seg det siste kvarte århundret. Temaet er ekstra interessant siden regjeringserklæringa 2013 signaliserte at man vil legge fram ei ny stortingsmelding om bærekraft i reindrifta. Foreliggende næringsstatistikk gjennom Ressursregnskapet og Totalregnskapet som utgis årlig av Reindriftsforvaltningen¹⁹, gir et godt grunnlag for å vurdere mange sider av bærekrafter i dagens reindrift.

Jeg synes at det er viktig å peke på at bærekraft som overordna politisk målsetting for reindrifta ikke er noen selvfølge. I løpet av de siste hundreårene har reindriftssamene opplevd til dels dramatiske skifter i nasjonalstatenes same- og reindriftspolitikk. Den uttrykte målsettinga for Lappekodicillen (1751) var den «Lappiske Nations Conservation», og regimet den etablerte, innebar i tråd med dette en anerkjent samisk selvforvaltning innenfor nasjonalstatenes rammer. I løpet av siste halvdel av 1800-tallet snudde dette fullstendig. Den politiske praksisen omfattet grensestengninger²⁰, distriktsinndeling med fellesansvarlighet og vokteplikt av hensyn til jordbruket²¹, tamreinforbud²², kontrollerende lappefogder²³ og et erstatningstyranni som i enkelte distrikter sendte de fleste reineierne på fattigkassa (Fjellheim 2012). Den første norsk-svenske reinbeitekonvensjonen ble inngått i 1919 og medførte en meget omfattende innskrenkning av svenske reindriftssamers beiterett i Norge, bl.a. ble de utesengt fra øyene i Troms. Den politiske målsettinga for reindrifta kan karakteriseres som en *avviklingsmålsetting* og ble formulert slik i en innstilling til reindriftslov:

Saalenge Flytlappernes Næring nyder Lovgivningens Beskyttelse, har den Følgelig Krav paa at bydes saadanne Vilkaar, at den kan bestaa. Men i og med dens Stilling som en historisk Overlevering, der ikke i ringe Grad virker som en Hemsko paa Udviklingen af bedre og formaalstjeneligere Samfundsinteresser, er Grænserne for dens Krav givne. Og disse Grænser maa etter Forholdets Natur blive vikende (Indredepartementet 1904).

Denne målsettinga slår altså fast at reindrifta kun omfattet *tålt bruk* og hadde *vikeplikt* overfor andre interesser, særlig jordbruket. Den lå til grunn for den første landsomfattende reindriftsloven, som ble endelig vedtatt i 1933 og var i kraft helt til 1978. Forgjengeren, felleslappeloven av 1883 og den første norsk-svenske reinbeitekonvensjonen satte i praksis Lappekodicillen til side og dannet til sammen en ny «grunnlov» for relasjonene mellom reindriftssamene og statsmyndighetene, og dermed også mellom reindriftssamene og omgivelsene, særlig bøndene. Mye av reindriftssamenes seinere politiske historie dreier seg om strevet for å komme ut av de trange og undertrykkende institusjonene som ble etablert

¹⁹ Fra og med 1980 Reindriftsadministrasjonen, inntil siste årsskifte Reindriftsforvaltningen, etter årsskiftet Statens reindriftsforvaltning, siden 1.7.2014 Landbruksdirektoratet, Reindriftsavdelingen.

²⁰ Norge–Russland 1826, Norge–Finland 1852 og Sverige–Finland 1889.

²¹ Felleslappeloven av 1883 som gjaldt for Sverige og Norge sør for Finnmark.

²² I kommuner i Sør-Norge som ikke var kommet med i den etablerte distriktsinndelinga.

²³ Fra 1890-tallet sør for Finnmark, i Finnmark fra 1935.

omkring forrige århundreskifte. Dette har vist seg å bli meget krevende. Både de geografiske rammene for reindrifta og grunnprinsippene i lovverket er fortsatt langt på vei uendret. Det har også vist seg at flere av de framskrittene som er vunnet, er blitt truet av tilbakeslag.

Som en reaksjon på det sterke presset fra jordbruks ekspansjon og myndighetenes reguleringer organiserte reindriftssamene seg. De holdt et første landsmøte i Trondheim i 1917, men det gikk enda 30 år før de fikk etablert en permanent landsomfattende organisasjon: Norske Reindriftssamers Landsforbund (NRL). De første praktiske resultatene av reindriftssamenes organisasjonsstrev kom på slutten av 1960-tallet og innebar at reindrifta ble akseptert som landbruksnæring. Parallelt med at staten etablerte fagskole, forskningsstasjon og veiledningstjeneste, slo Høyesterett i 1968 fast at reindrifta på grunnlag av alders tids bruk hadde ekspropriasjonsrettlig beskyttelse på linje med fast eiendom. Videre dialog la grunnlaget for at NRL og Landbruksdepartementet i 1976 signerte Hovedavtalen for reindriftsnæringen. Denne reformen ble styrket av en ny reindriftslov i 1978. De viktigste uttrykte politiske målsettingene i disse dokumentene var en økonomisk målsetting om å oppnå best mulig inntekt og høyest mulig kjøttproduksjon samtidig som naturgrunnlaget ble ivaretatt, samt en kulturell målsetting om å bevare reindrifta som en viktig faktor i samisk kultur. Denne dobbeltreformen med ny lov og hovedavtalen var det endelige bruddet med avviklingsmålsettinga.

Delvis parallelt med dette vokste det også fram en bredere etnopolitisk bevegelse omkring Norske Samers Riksforbund (stiftet 1968). Omkring 1980 utviklet omfattende demonstrasjoner og aksjoner mot utbygginga av Alta-Kautokeino-vassdraget seg fra miljøsak til urfolkssak, ikke minst som følge av to sultestreiker med unge samer foran Stortinget. Dette la grunnlaget for en ny samepolitikk som omfattet grunnlovsendring (1988), etablering av Sametinget (1989) og at Norge anerkjente samene som urfolk (1990). Prosessen fram til vedtak av finnmarksloven førte også til en avtale mellom myndighetene og Sametinget i 2005 – en avtale som bl.a. ga reindrifta konsultasjonsrettigheter både med tanke på politiske endringer og naturinngrep. Dette fikk også konsekvenser for reindriftslovgivningen. Lovkomiteen bestod av et flertall av reindriftssamer og hadde en leder som nøt bred tillit blant reindriftssamene. Den nye loven som ble vedtatt i 2007, fokuserer reindriftas egne behov for regulering og den tradisjonelle siidainstitusjonen, som ble oversett i reindriftsloven av 1978, har fått en sentral plass i loven, mens reinbeitedistrikten har fått ansvaret for regulering av reintall og beitebruk. Med dette er reindrifta kommet et skritt videre og har oppnådd å få en bemyndigende reindriftslov.

I dette kapitlet skal jeg først gå inn på bærekraftbegrepet og analysere hvordan det defineres og forstås, og videre å legge fram kriterier for hvordan det kan evalueres. Jeg skal så bruke dette som et grunnlag for, ut fra tilgjengelig tallmateriale, å analysere hvordan situasjonen er i reindrifta i Norge. Til slutt skal jeg oppsummere dette og gi en vurdering av muligheter og trusler i framtida.

4.2 Forutsetninger for bærekraft

Bærekraftbegrepet ble allment kjent etter at det ble tatt i bruk av Verdenskommisjonen for miljø og utvikling (Brundtlandkommisjonen). Kommisjonen var opprettet av FN for å foreslå utviklingsstrategier som kunne bidra til å løse miljø- og fattigdomsproblemene i verden. Sluttrapporten *Vår felles framtid* kom i 1987 og brukte begrepet *bærekraftig utvikling*. Det skildret hvordan miljø, økonomi og sosial utvikling var tett knyttet sammen. Hovedbudskapet

i rapporten var at verdenssamfunnet må innrette seg og gjøre det som kreves for å sikre en bærekraftig utvikling. Det betyr *å sikre at behovene til dagens mennesker blir dekket, uten at dette svekker grunnlaget for framtidige generasjoner til å få dekket behovene sine.*

Dette begrepet fikk raskt gjennomslag både i miljøbevegelsen og i internasjonal og nasjonal politikk. Den store internasjonale miljøkonferansen som FN arrangerte i 1992 i Rio de Janeiro i Brasil, bidro vesentlig til dette. På denne konferansen, hvor de fleste av verdens statsledere deltok, ble flere viktige konvensjoner (Klimakonvensjonen, Konvensjonen om biologisk mangfold og Agenda 21) vedtatt. I Norge kom bærekraftbegrepet inn i reindriftspolitikken allerede med stortingsmeldinga *En bærekraftig reindrift*, som ble lagt så tidlig som i 1992. I stortingsmeldinga tok man utgangspunkt i at målsettinga for næringa kunne uttrykkes som tre mål:

- Et (1) *produksjonsmål*, uttrykt som at beiteressursene skal utnyttes til størst mulig matproduksjon uten at naturgrunnlaget forringes.
- Et (2) *inntektsmål*, uttrykt som at utøverne skal sikres inntekt og levekår på linje med andre yrkesgrupper, og at inntektene skal fordeles slik at det gir økonomisk bærekraftige bruksenheter. I dette ligger det et indirekte effektivitetskrav til reindriftsnæringen.
- Et (3) *kulturmål*, uttrykt som at reindriften har avgjørende betydning for utviklingen av samisk kultur. Dette har vært tolket som at en bevaring av samisk kultur best kan oppnås gjennom en størst mulig reindriftsbefolkning, dvs. at flest mulig med samisk bakgrunn får utøve reindrift.

Disse tre målene ble oversatt til begreper fra bærekraftdiskursen og betegnet som henholdsvis *økologisk, økonomisk og kulturell bærekraft*. Dette er også de begrepene vi finner igjen i dagens reindriftslov. I reindriftsloven av 2007 § 1 (Lovens formål) heter det bl.a.:

For det samiske reinbeiteområdet skal loven legge til rette for en økologisk, økonomisk og kulturelt bærekraftig reindrift med basis i samisk kultur, tradisjon og sedvane til gagn for reindriftsbefolkningen selv og samfunnet for øvrig. For å nå disse mål skal loven gi grunnlag for en hensiktsmessig organisering og forvaltning av reindriften. Reindriften skal bevares som et viktig grunnlag for samisk kultur og samfunnsliv. ...

Utenfor det samiske reinbeiteområdet skal loven legge forholdene til rette for en økologisk og økonomisk bærekraftig utnytting av reinbeiteressursene med basis i lokal kultur og tradisjon i de områder hvor det er gitt tillatelse til reindrift etter reglene i § 8.

Intensjonene er klare. Reindrifta skal være både *økologisk, økonomisk og kulturelt bærekraftig*. For å komme fra intensjoner til praktisk politikk må man svare spørsmål som:

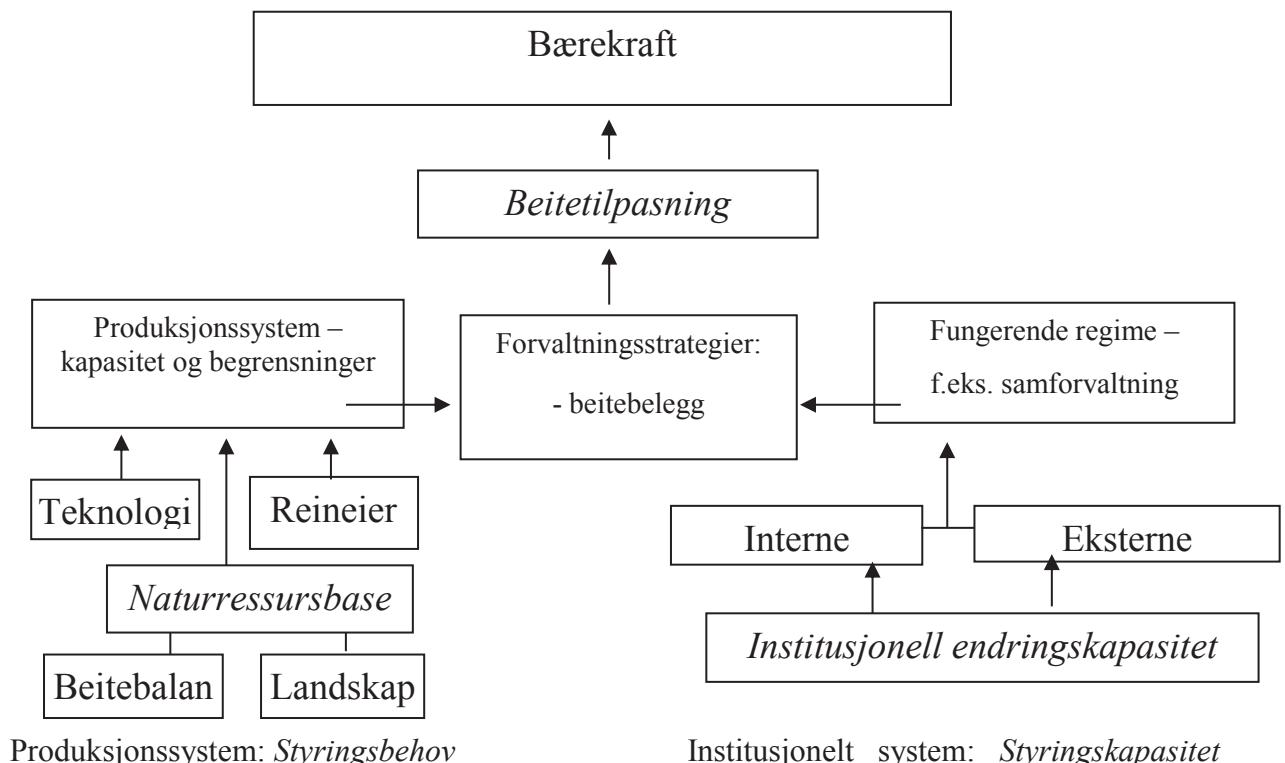
- Hvilke faktorer påvirker bærekrafa, og hvordan virker de sammen?
- Hvordan kan vi vurdere eller måle om, eller i hvilken grad, reindrifta er bærekraftig, ev. i hvilken retning bærekrafa utvikler seg?

Dette er spørsmål uten fasitsvar, men jeg har funnet to utgangspunkter. På et overordnet nivå finnes det nyttige tilnæringer innen internasjonal fellesressursforskning (Ostrom 1990, Ostrom et al. 1994). På et mer konkret nivå har LMD (2008) utviklet egne indikatorer som gir et godt utgangspunkt for å vurdere økologisk bærekraft. For de øvrige bærekraftdimensjonene foreligger det ikke egne kriterier, så her er vi henvist til å gjøre mer skjønnsmessige vurderinger.

4.2.1 Bærekraftanalyse

Ut fra tilnæringer hentet fra fellesressursforskninga har Riseth og Vatn (2009) utviklet et rammeverk for å analysere bærekraft i reindrifta, se figur 1. Dette rammeverket ble brukt til å analysere hvorfor reindrifta i Vest-Finnmark og Trøndelags-områdene, til tross for en ganske enhetlig nasjonal reindriftspolitikk, på 1980-tallet kom inn i meget ulike utviklingsforløp (Riseth, 2009). Danielsen og Riseth (2010) har også brukt det samme rammeverket for å analysere vilkårene for reindrifta i Trollheimen. Rammeverket bygger på følgende forutsetning: *Hvorvidt beitebruken blir bærekraftig, avhenger av hvor godt produksjonssystemet og det institusjonelle systemet passer sammen.* Forvaltningsstrategiene til den enkelte reineier og siida utvikles i balanse mellom, på den ene sida, *styringsbehovet* skapt av produksjonssystemet, og på den andre sida *styringskapasiteten* til det faktiske²⁴ regimet. Underforstått, ikke bærekraftige tilpasninger vil mest sannsynlig oppstå dersom styringskapasiteten er for liten i forhold til behovet. De viktigste elementene i produksjonssystemet er naturressurser, reineiere og teknologi, mens hovedelementene i styringsregimet er interne (samiske) institusjoner og storsamfunnets institusjoner (politikk, lovgivning og markeder). De viktigste forvaltningsstrategiene gjelder produksjonsmetoder (teknologi og flokkstruktur), beitebruk og beitebelegg (reintall pr. arealenhet). Reineierenes valg av forvaltningsstrategier fører til en beitetilpasning. Hvor bærekraftig denne tilpasningen er, kan evalueres ut fra kriterier for forskjellige aspekter av denne tilpasningen: økologisk, økonomisk og kulturelt.

Figur 4.1 Produksjonssystem og institusjonelt system (etter Riseth og Vatn, 2009:91)



²⁴ Jeg bruker ordet *faktisk* for å understreke at det er de delene av regimet (regelsystemet) som reelt er i kraft, dvs. de reglene som vanligvis etterleves, som er viktige. Skrevne regler som ikke praktiseres, har begrenset betydning.

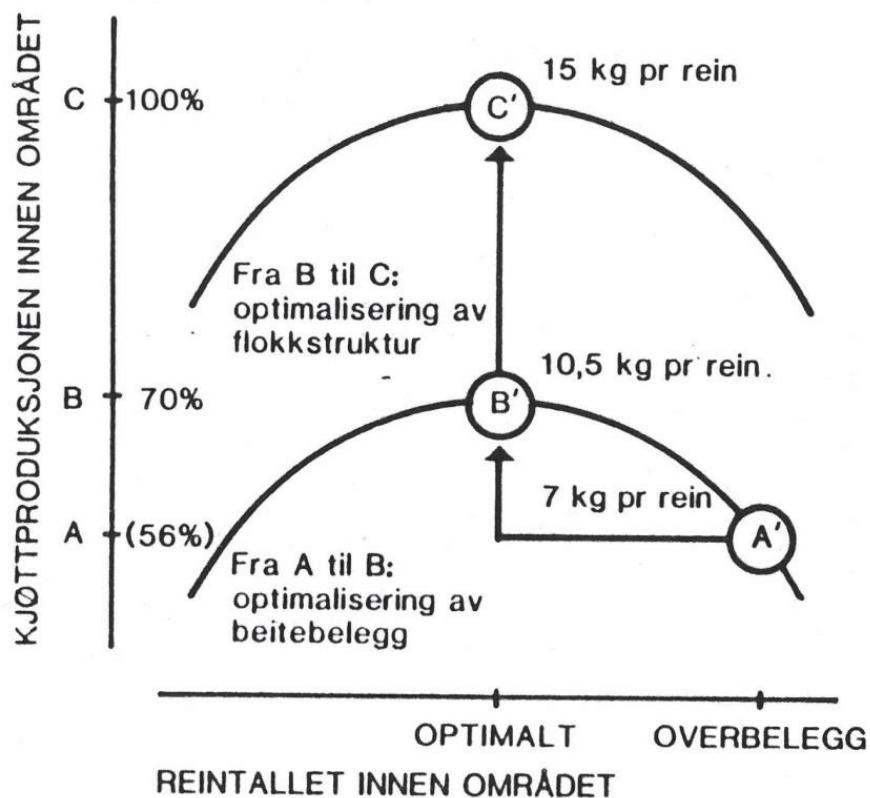
Et rammeverk er ikke en detaljert modell. Det vil være riktigere å si at det er et analyseskjema som angir hvordan viktige faktorer kan virke sammen / påvirker hverandre. Et eksempel kan illustrere hvordan rammeverket kan brukes i en analyse.

Fra slutten av 1960-tallet startet en teknologisk revolusjon i reindrifta. Den forløp med introduksjon og spredning av snøskuter, økende bruk av biler, ATV og til dels bruk av helikopter. I løpet av et par tiår gikk man fra omfattende avhengighet av menneskers og dyrs muskelkraft til omfattende avhengighet av motorkraft og fossil energi. Samtidig som dette endret relasjonene til omverdenen og økte mulighetene til å styre flokken med mindre menneskelige ressurser, innebar det en dramatisk kostnadsøkning. Hvordan skulle dette dekkes? Mer rein? Høyere produktivitet per rein? Andre inntekter? Ulike svar gir grunnlag for ulike forvaltningsstrategier. I den nevnte undersøkelsen ble rammeverket brukt til å identifisere sammensatte forklaringer som involverte både naturressursfaktorer og historiske faktorer på den institusjonelle siden (Riseth og Vatn, 2009).

4.2.2 Evaluering av bærekraft

For evaluering av bærekraft foreligger det nå omforente kriterier for *økologisk* bærekraft (se tekstboks 2). For å forstå logikken i disse kriteriene er det imidlertid nødvendig å kjenne den teoretiske bakgrunnen for disse kriteriene.

Figur 4.2 Produktivitet og reintall (Kosmo og Lenvik 1985:24)



Teorien er blitt kjent som Røros-modellen (Lenvik 1989) og går i prinsippet ut på en dobbelt optimalisering (se figur 4.2). Først optimaliserer man beitebelegget, og så optimaliserer man flokkstrukturen ved høy simleandel og kalveslakt. På denne måten kan man fordoble produktiviteten i forhold til en tilpasning med høyt beitebelegg og tradisjonell flokkstruktur basert på okserein eller varit²⁵ som slaktedyr.

For økonomisk og kulturell bærekraft fins det ikke tilsvarende kriterier. Riksrevisjonen (2012) har kritisert LMD for at det ikke er fastlagt slike kriterier for de andre delmålene, og anser derfor at departementet «mangler viktige forutsetninger for å få informasjon om måloppnåelse og dermed også relevant styringsinformasjon» (Riksrevisjonen 2012:10). Når slike kriterier ikke foreligger for de andre delmålene, vil jeg ta utgangspunkt i en mer overordna tilnærming; rammeverket i figur 1 samt designprinsippene som jeg presenterer i tekstboks 1.

For en naturbasert virksomhet vil den økologiske bærekrafa være grunnleggende. For å være økonomisk bærekraftig må reindrifta også være økologisk bærekraftig. I tillegg vil produktivitet, tapsnivå, kostnadsnivå, fordeling og tilskuddsnivå være de viktigste faktorene for økonomisk bærekraft. Jeg vil berøre disse punktene, men jeg vil rette søkelys mot den økologiske bærekrafa og også i stor grad knytte vår diskusjon av økonomiske forhold opp mot vurdering av den økologiske bærekrafa.

Den *kulturelle* bærekrafa er kanskje den dimensjonen som er vanskeligst å operasjonalisere, men jeg vil anføre at denne dimensjonen i det minste inkluderer tilknytning til lokal samisk tradisjon, respekt for og verdsetting av reindriftssamenes nedarvede kunnskaper og problemløsningsstrategier samt at man opprettholder reindrifta i et omfang som gir grunnlag for et levende samisk lokalsamfunn. I så måte anser jeg det økte selvstyret som forutsettes i reindriftsloven av 2007, for å være et vesentlig element med tanke på å ivareta denne dimensjonen.

Foruten dette vil jeg legge til grunn at alle de tre nevnte dimensjonene av bærekraft også forutsetter et stabilt og forutsigbart styringssystem – de institusjonelle ordningene. Dette ikke minst for å ivareta det nevnte selvstyreaspektet. Jeg vil derfor presentere de såkalte designprinsippene for robuste fellesressursinstitusjoner (se tekstboks 1) og bruke dem som et utgangspunkt.

Tekstboks 1.

Designprinsipper

- *Ressursen må være klart avgrenset.*
- *Bruksreglene må være godt avstemt til lokale behov og betingelser.*
- *Personer som blir berørt av reglene, kan vanligvis delta i justering av dem.*
- *Myndighetene må respektere lokalsamfunns-medlemmenes (ressursbrukernes) rett til å utvikle sine egne regler.*
- *Det må finnes et etablert system for egen overvåking av medlemmenes oppførsel (som ressursbrukere).*
- *Det må finnes et system med graderte sanksjoner (for regelbrudd).*
- *Samfunnsmedlemmene må ha tilgang til rimelige konfliktløsningsmekanismer.*
- *For flernivåsystemer der ressursuttak og -forsyning, overvåking og sanksjoner, konfliktløsning og andre styringsaktiviteter er organisert på flere nivåer, må man ha regler for alle nivåene (Ostrom 1990:90–92, min oversettelse med utfyllinger i parentes).*

²⁵ Halvannet års okse.

4.2.2.1 Designprinsipper

Ett sentralt funn i fellesressurs-forskninga er identifiseringen av designprinsippene for robuste, langvarige fellesressursinstitusjoner. Disse prinsippene er gjengitt i tekstboks 1. Prinsippene ble avdekket gjennom et stort antall empiriske studier, gjennomført over store deler av verden, av styring av fellesressurser. Studiene omfattet beitesystemer, vanningsanlegg, skoger, lokale fiskerier osv. Felles for disse studiene var at hver av dem omfattet et betydelig antall brukere, og at systemene var selvregulert. Forskninga viste at det er ekstremt stor variasjon i hvilke konkrete regler som brukes i systemer som har vist seg bærekraftige over lang tid.

På den annen side var det heller ingen spesifikke regler som kunne sies å være mer vellykket enn andre. Bare etter å ha gitt seg i kast med dette store mangfoldet av robuste systemer var det mulig å identifisere generelle prinsipper som syntes å ligge under de robuste institusjonene.

De åtte identifiserte prinsippene (faktorene) var de som ble funnet for de fleste robuste institusjoner, mens de manglet i systemer som det gikk dårlig med. Prinsippene har inspirert et stort antall videre studier og er ansett som særlig velegnede for studier av mindre og homogene systemer. Jeg vil peke på at særlig prinsippene (3), (4), (5) og (7) alle bidrar til å konkretisere selvstyredimensjonen i lokal ressursforvaltning, som også er ett av de viktigste nye elementene i reindriftsloven av 2007.

Jeg skal så presentere de etablerte kriteriene for økologisk bærekraft.

4.2.2.2 Bærekraftighetsindikatorer

I forbindelse med iverksettinga av ny reindriftslov av 15. juni 2007 nedsatte Landbruks- og matdepartementet (LMD) en arbeidsgruppe i januar 2008. Den var satt sammen av representanter fra reindriftsnæringa, forskning og forvaltning, og utviklet forslag til kriterier til bruk i prosessen med fastsetting av økologisk bærekraftig reintall. Arbeidsgruppa fikk følgende mandat:

I henhold til den nye loven gis reindriften nå selv et ansvar for fastsettelse av øvre reintall i forbindelse med utforming av distriktets bruksregler. Bruksreglene skal sikre en økologisk bærekraftig utnytting av beiteressursene. Distriktsstyret skal på selvstendig grunnlag gjøre rede for de drifts- og beitemessige vurderinger som ligger til grunn for det fastsatte reintallet. Distriktsstyrets vedtak sendes til endelig stadfesting og godkjenning i Reindriftsstyret. Arbeidsgruppen bes kommer med forslag på kriterier/indikatorer som skal bidra til en god og effektiv ressursforvaltning. Kriteriene/indikatorene skal fungere som en veiledende momentliste og et korrektiv for distriktsstyrene og myndighetene i forbindelse med fastsetting av reintall. Det må presiseres at kriteriene/indikatorene ikke skal være en ny metode for fastsetting av reintall fra myndighetenes side.

Arbeidsgruppas hovedkonklusjon var at *reinens kondisjon er den beste indikator på om et reintall er tilpasset ressursgrunnlaget*. De foreslo derfor kriterier knyttet til reinens kondisjon for å angi hva som indikerer et økologisk tilpasset reintall for distriktene, og at også reindriftens mer kvalitative vurderinger av reinens kondisjon skal brukes som supplerende indikatorer.

Etter en høringsrunde ble det utarbeidet en veileder til bruk for næringa og myndighetene i forbindelse med fastsetting av reintallet for det enkelte distrikt. På bakgrunn av arbeidsgruppas rapport ble det utarbeidet «Veileder for fastsetting av økologisk bærekraftig reintall» utgitt i desember 2008 (LMD, 2008). Det som ifølge veilederen skal inngå i vurderingen når man fastsetter et økologisk bærekraftig reintall, er angitt i tekstboks 2.

I argumentasjonen for reintallet og styringsorganenes vurdering av reintallet skal det videre skjeles til hvordan vekt og produksjon har vært i et femårsperspektiv, og hvilken utvikling man forventer med det reintall som foreslås i utviklingen av reintallskriteriene i «positiv eller negativ» retning. Etter at reintallet er fastsatt, skal utviklingen i normene følges i perioder på tre år, og årlig variasjon skal synliggjøres i distriktsårsmeldinger slik at styringsorganene kan følge med på hvordan distriktet bidrar til å opprettholde eller nå økologisk bærekraftig ressursforvaltning med det reintall som blir vedtatt.

Tekstboks 2

Bærekraftighetsindikatorer

- *Arealet av de ulike årstidsbeitene.*
- *En redegjørelse av beitetes tilstand og de driftsmessige forholdene.*
- *Gjennomsnittlige slaktevekter for de ulike alders- og kjønnskategorier. Levende vekter kan brukes ved behov.*
- *Kjøttavkastning, kilo kjøtt produsert per rein i vårflokk.*
- *Stabilitet i kalveprodusent, andel kalv ved fot på høsten.*
- *Tidligere erfaringer med reintall som har vist seg å gi gode vekter, god kjøttavkastning og god kalvetilgang, kan brukes ved behov.*
- *Andre reindriftsfaglige vurderinger av forventet kondisjon og tilstand i flokken.*

Det vises også til at følgende normer bør oppnås ved et økologisk bærekraftig reintall:

- *Gjennomsnittlige slaktevekter for kalv: 17–19 kg*
- *várit/hortje: 25–27 kg*
- *simler: 27–29 kg*
- *Gjennomsnittlig kjøttavkastning: 8–9 kg per rein i vårflokk.*
- *Variasjon mellom år i kalveprosent om høsten: 10–15 %.*

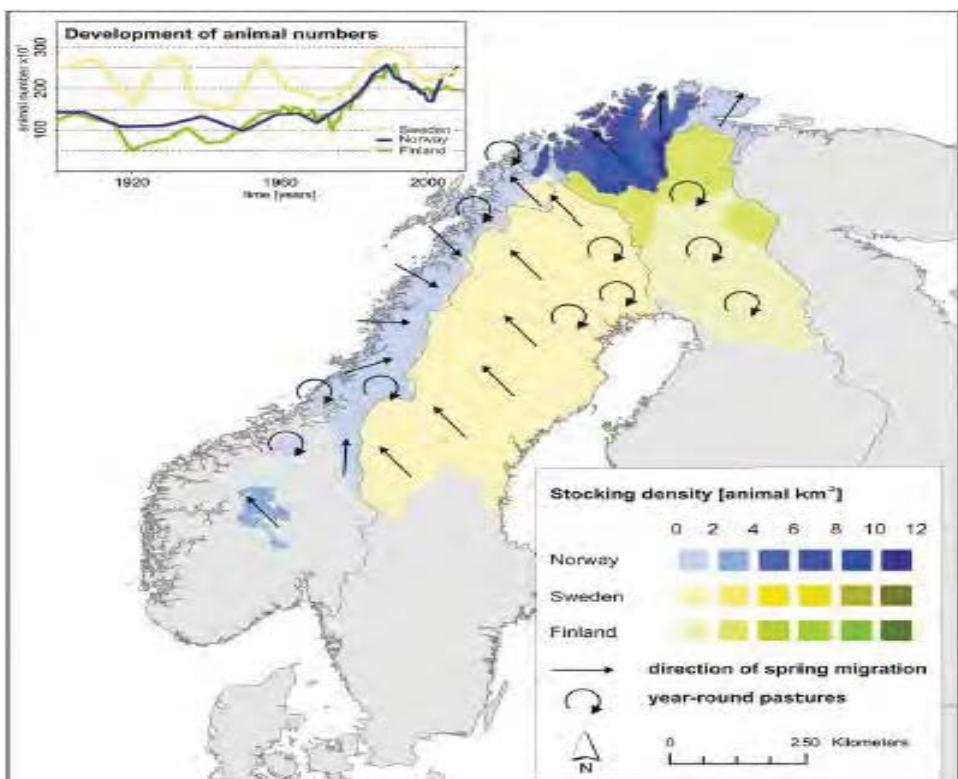
4.3 Dagens situasjon

For å forstå reindriftas tilpasningsvilkår trenger vi grunnleggende oversikt over reindriftas naturgeografi. Etter denne introduksjonen skal jeg presentere regionvise næringsøkonomiske data som et utgangspunkt for bærekraftanalysen.

4.3.1 Naturgeografi

Klima og geologi legger til sammen det naturgeografiske grunnlaget for reinens forhold til landskapet og da i neste omgang driftsmønsteret i reindrifta basert på de årlige flyttingene mellom sesongbeiter, særlig da vinter- og sommerbeite.

Figur 4.3 Driftsmønster, reintall og beitebelegg i Fennoskandia
 (Pape & Löffler 2012)



For å forstå den overordna logikken i driftsmønsteret i Norge er det nødvendig å se det i et allsamisk og fennoskandisk perspektiv. Historisk og beiteøkologisk ligger de naturlige sommerbeitene for disse områdene, også de svenske og finske, ut mot kysten i Troms og Finnmark, da det opprinnelige mønsteret er modifisert både av grensestengninger og reinbeite-konvensjoner. Områder som nå brukes som sommerbeiter, er for eksempel tidligere høstbeiter.

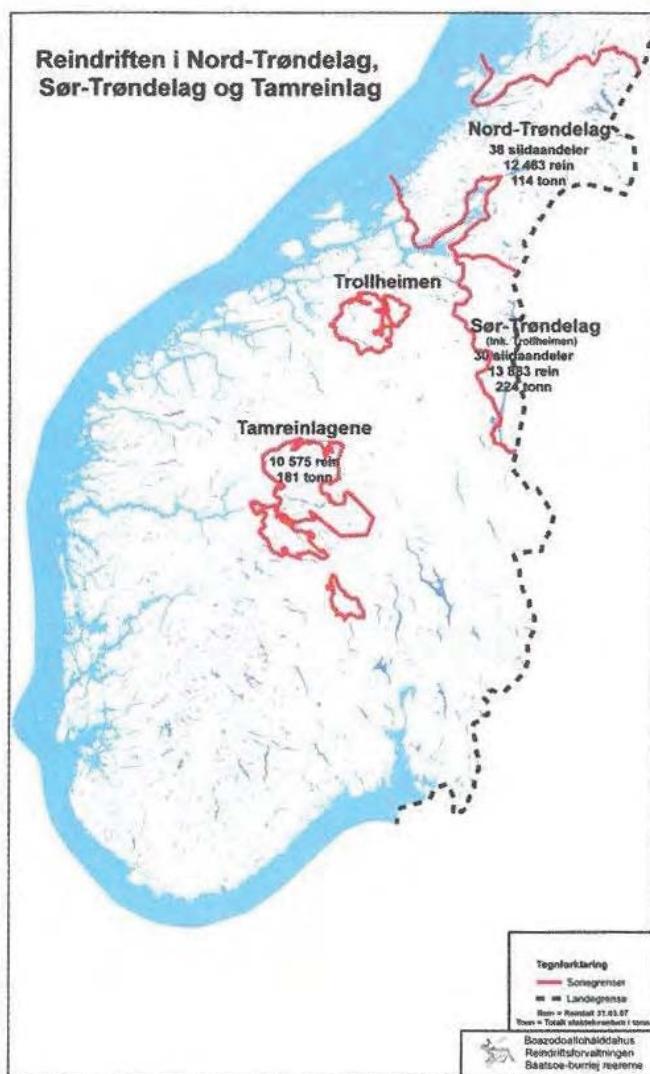
Hovedtrekkene og logikken i dagens driftsmønster i Fennoscandia går fram av figur 4.3. Som figuren viser, har vi i Norge både reindrift basert på lengre sesongmessige flyttinger og relativt stasjonær helårsreindrift. Vi kan merke oss at alle pilene som illustrerer vårflyttingas retning, peker mot fjellet. Det meste av disse fjellene utgjøres av Skandene (også kalt Kjølen), fjellryggen som danner grunnlaget for grensen mellom Norge og Sverige og har gitt opphav til navnet Skandinavia. Gjennom Troms og i Finnmark går fjellkjeda lenger ut mot havet. Flyttingene mot fjellkjeda går både østfra og vestfra. Fra Fosen til Troms har vi ei kystvendt reindrift som er basert på vinterbeiter uten permanent snødekke eller tilfrysning. Vi kan også merke oss at reindriften i Finnmark, i likhet med det meste av Sverige og Hedmark/Sør-Trøndelag, er helnomadisk med lengre flyttinger og kontinentale²⁶ vinterbeiter. Det meste av helårsreindriften i Norge er basert på relativ nærhet til havet, i områder hvor veksling mellom ulike klimasoner gir tilgang til alternative vinterbeiter, mens den sørligste reindriften i Hedmark likner på skogsreindriften i Sverige og Finland.

²⁶ Med tørre og kalde vintrer.

4.3.2. Næringsøkonomisk oversikt

Denne oversikten tar utgangspunkt i de to årlige publikasjonene fra Reindriftsforvaltningen; *Ressursregnskap for reindriftsnæringen* og *Totalregnskap for reindriftsnæringen*. Ressursregnskapet er en årlig rapport om ressurssituasjonen i næringa og bygger for en stor del på reineiernes egne innmeldte opplysninger. Totalregnskapet er en årlig rapport om den økonomiske situasjonen i næringa og utgis av det partssammensatte Økonomisk utvalg som grunnlagsmateriale for reindriftsforhandlingene. Presentasjonen av næringsøkonomien her er basert på sentrale data i hovedsak i tabellform. Statistikken som presenteres, er ikke helt fullstendig. Delvis skyldes dette at data ikke er registrert, og delvis skyldes det at de tallene som finnes, ikke er sammenliknbare. Jeg følger den offisielle regioninndelinga og har valgt å starte sørfra.

Figur 4.4 Reindrifta i Sør-Norge og Trøndelag (Økonomisk utvalg 2013:151).²⁷



²⁷ Forfatteren takker for tillatelse fra Landbruksdirektoratet til å benytte figurer fra Ressursregnskapet og Totalregnskapet.

4.3.2.1 Tamreinlagene i Sør-Norge

Tamreinlagene driver reindrift i sørnorske fjellbygder. Tamreinlagene har ei lang historie, dokumentert tilbake til 1780-åra (Bitustøyl 2013). Nå er det bare fire tilbake, med Jotunheimen som det sentrale området, men tidligere har drifta foregått over store deler av det sentrale sørnorske fjellmassivet.

«Den langt viktigaste perioden for tamreindrifta var perioden etter 1880, og i mange område, t.d. Hardangervidda, fram til midten av 1950-talet, i Setesdal så seint som til 1979 og Hol i Hallingdal til 1982» (op. cit.:60).

Drifta utøves i hovedsak på statsallmenning, i noen områder også på sameier og privat grunn. Formelt er drifta basert på konsesjon fra LMD etter reindriftsloven.

Tabell 4.1 Reintall, flokkstruktur og tap. Tamreinlagene.
(Reindriftsadministrasjonen 1981–1991, Reindriftsforvaltningen 2001–2014)

	1981	1991	2001	2005	2010	2013
Reintall	9129	9736	12269	12159	10465	10856
Simleandel (%)	70	71	72	74	74	77
Kalvetilgang (%) ¹	-	91	86	88	81	90
Tapsprosent voksne	-	-	-	2	4	1
Tapsprosent kalv ²	-	-	4	-	10	5

¹)kalv om høsten (etter tap), ²)av fødte kalver

Tabell 4.1 viser at tamreinlagene har meget stabile reintall og høy simleprosent. Forutsatt at simlene er tunge nok²⁸, betyr dette at flokkstrukturen er meget produktiv. Relativt mange simler betyr at det fødes mange kalver. Kalvetapene er også svært lave, og det betyr at en svært høy andel av simlene har kalv ved foten om høsten.

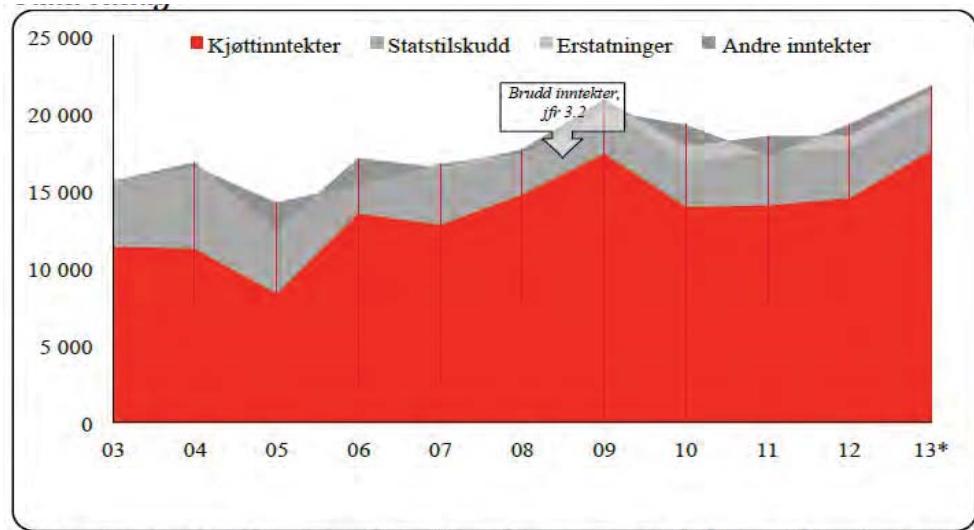
Tabell 4.2 Slakteuttag, produktivitet og slaktevekter. Tamreinlagene.
(Reindriftsadministrasjonen 1981–1991, Reindriftsforvaltningen 2001–2014)

	1981	1991	2001	2005	2010	2013
Slakteprosent	50	63	61	62	58	58
Slakteuttag pr. livrein	-	-	17,0	17,1	16,3	18,0
Produksjon pr. livrein	-	-	-	17,1	15,7	18,6
Gjennomsnittlig slaktevekt, kg						
– simle (> 2 år)	-	-	37,7	37,0	37,0	40,0
– okse 1–2 år	-	-	39,5	37,0	37,0	43,4
– kalv	-	20	23,4	24,4	24,4	26,1

²⁸ Forutsatt levende vekt over 70 kg (slaktevekt 35 kg) vil samtlige simler normalt ta kalv (Lenvik 1989).

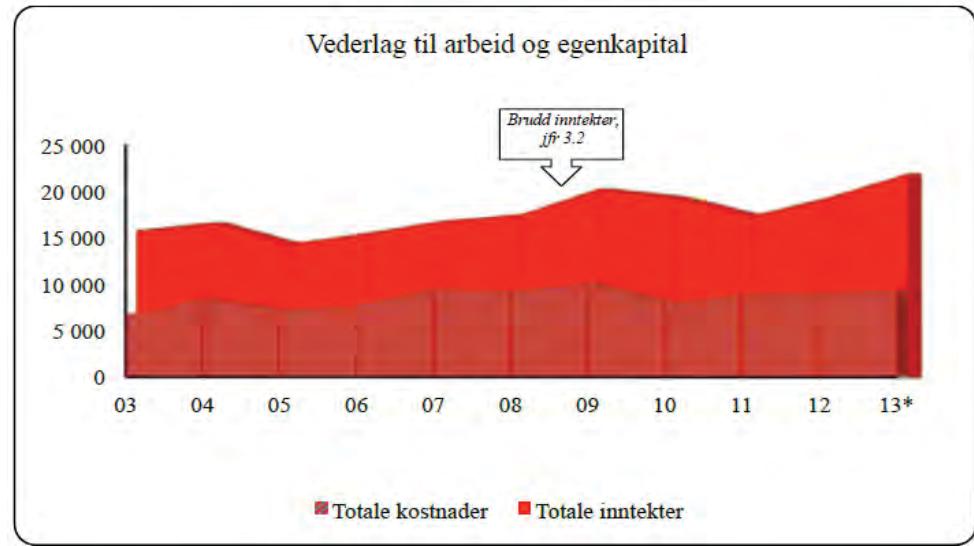
Tamreinlagene er det området i Norge som klart utpeker seg med den høyeste produktiviteten. Slakteprosenten er svært høy, og slaktevektene ligger også høyt over kriteriene gjengitt i tekstboks 2. Vi ser videre at tapene er svært lave. Figurene 4.5 og 4.6 gir en oversikt over inntektene det siste tiåret.

Figur 4.5 Inntektene i tamreinlagene 2003–2013 (Økonomisk utvalg 2013:135)²⁹



Figur 4.5 viser at kjøttinntektene dominerer, men at statstilskudd også utgjør en stabil og betydelig andel.

Figur 4.6 Inntekter, kostnader og overskudd i tamreinlagene 2003–2013 (Økonomisk utvalg 2013:136)



Figur 4.6 viser et betydelig og noe økende overskudd gjennom hele perioden.

²⁹ Boksen med ”Brudd inntekter” i denne figuren og en rekke påfølgende figurer hentet fra Totalregnskapet skyldes en henvisning til Økonomisk utvalg (2013:8-9) som forklarer at på grunn av feil i rapporteringene fra slakteriene i perioden 2006-09 er kjøttinntektene for denne perioden ikke fullt ut sammenliknbare med de påfølgende årene.

4.3.2.2 Sør-Trøndelag/Hedmark reindriftsområde

Sør-Trøndelag/Hedmark reindriftsområde omfatter tre reinbeitedistrikter innenfor det etablerte reindriftsområdet, hvorav to har et felles vinterbeitedistrikt, i regionen langs riksgrensen fra Femunden til Stjørdalen samt Trollheimen, som drives på et spesielt rettsgrunnlag, lenger vest.

Tabell 4.3 Personer, reintall, flokkstruktur og tap. Sør-Trøndelag/Hedmark. (Reindriftsadministrasjonen 1981–1991, Reindriftsforvaltningen 2001–2014)

	Øvre	1981	1991	2001	2005	2010	2013
Siidaandeler	-	28	33	30	30	30	30
Personer	-	97	125	150	151	154	150
Reintall	13600	13345	14616	13015	13429	13805	12977
Simleandel (%)	-	69	74	78			77
Kalvetilgang (%)	-	-	79	80	76	76	75
Tapsprosent voksne	-	-	-	5	7	6	5
Tapsprosent kalv	-	-	-	14	-	21	20

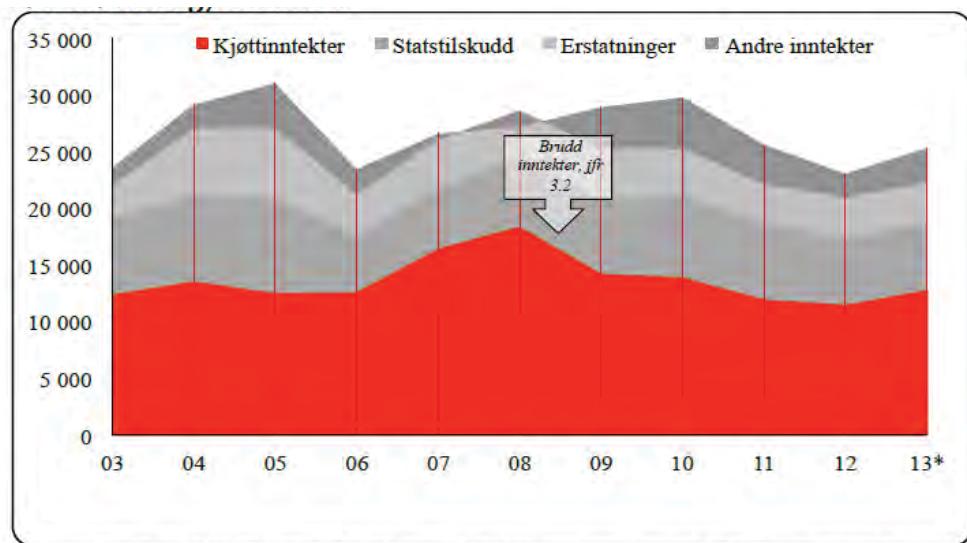
Tabell 4.3 viser at området har et stabilt reintall, en høy simleandel og en relativt høy kalvetilgang, men den er noe synkende over tid. Dette har sammenheng med at kalvetapene også øker. Tapsnivået i området er klart høyere enn i tamreinlagene.

Tabell 4.4 Slakteuttag, produktivitet og slaktevekter. Sør-Trøndelag/Hedmark. (Reindriftsadministrasjonen 1981–1991, Reindriftsforvaltningen 2001–2014)

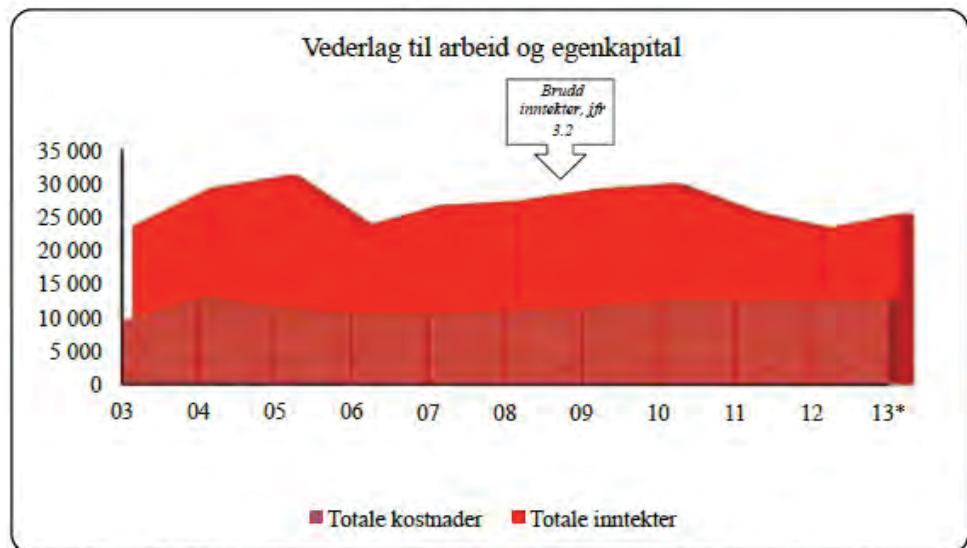
	1981	1991	2001	2005	2010	2013
Slakteprosent	53	63	58	53	45	52
Slakteuttag, kg pr. livrein	-	-	15,0	12,7	11,7	13,5
Produksjon, kg pr. livrein	-	13,6	14,3	12,9	11,9	12,0
Gjennomsnittlig slaktevekt, kg						
– simle (> 2 år)	-	-	33,6	31,8	34,8	33,0
– okse 1–2 år	-	-	33,6	32,0	34,2	33,9
– kalv	-	20,2	22,1	21,5	22,1	21,2

Sør-Trøndelag/Hedmark har høy produktivitet, men den er lavere enn i tamreinlagene, og den går noe ned over tid, som følge av økende kalvetap. Slakteprosenten er også høy. Slaktevektene ligger dessuten høyt over kriteriene gjengitt i tekstboks 2. Figurene 4.7 og 4.8 gir en oversikt over inntektene det siste tiåret.

Figur 4.7 Inntektene i Sør-Trøndelag/Hedmark 2003–2013
(Økonomisk utvalg 2013:132).



Figur 4.8 Inntekter, kostnader og overskudd i Sør-Trøndelag/Hedmark 2003–2013 (Økonomisk utvalg 2013:133)



Figurene 4.7 og 4.8 viser at inntektene i området er høye, men at statstilskudd og erstatninger utgjør en høyere andel enn i tamreinlagene. Overskuddet er høyt og stabilt.

4.3.2.3 Nord-Trøndelag reindriftsområde

Nord-Trøndelag reindriftsområde omfatter seks reinbeitedistrikter. Fire av disse ligger langs riksgrensen³⁰, mellom Stjørdalen og Nordlands grense, og strekker seg mot Trondheimsfjorden og Namsen, mens de to siste ligger mot kysten på Fosen og ytterst i Namdalen.

Tabell 4.5 Nord-Trøndelag. Personer, reintall, flokkstruktur og tap
(Reindriftsadministrasjonen 1981–1991, Reindriftsforvaltningen 2001–2014)

	Øvre	1981	1991	2001	2005	2010	2013
Siidaandeler	-	42	38	38	37	39	39
Personer	-	131	169	181	174	190	177
Reintall	15900	10170	12475	13060	11976	13281	14074
Simleandel (%)		62	75	79	77	75	76
Kalvetilgang (%)	-	-	93	61	60	52	46
Tapsprosent voksne	-	-	-	12	13	10	10
Tapsprosent kalv ¹	-	-	-	35	-	44	50

¹) Mangler en del tall da oppgavene ikke er sammenliknbare

Som det framgår av tabell 4.5, er området noe større enn Sør-Trøndelag/Hedmark i antall personer. Flokkstrukturen er meget produktiv, men området har de to siste tiårene vært utsatt for en nokså dramatisk nedgang i kalvetilgangen som følge av økte tap. Økonomisk utvalg (2014) anfører at dette området er det området som får erstattet den største andelen av sine tap som tatt av fredet rovvilt. Med andre ord har Nord-Trøndelag de best dokumenterte rovdyrtrapene i landet.

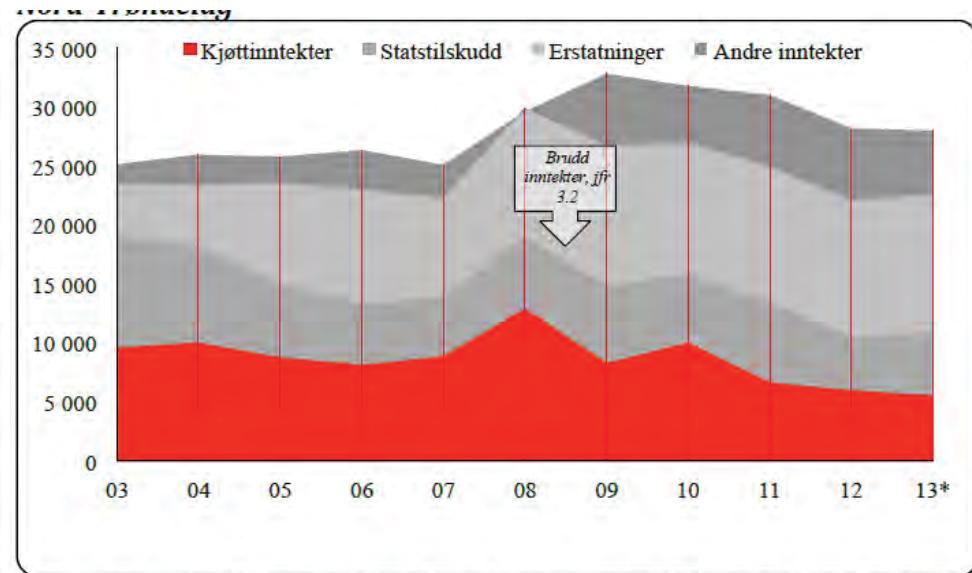
Tabell 4.6 Slakteuttag, produktivitet og slaktevekter. Nord-Trøndelag
(Reindriftsadministrasjonen 1981–1991, Reindriftsforvaltningen 2001–2014).

	1981	1991	2001	2005	2010	2013
Slakteprosent	45	60	42	40	31	25
Slakteuttag, kg pr. livrein	-	-	10,4	9,5	7,5	7,2
Produksjon, kg pr. livrein	-	15,8	9,6	7,9	7,9	7,7
Gjennomsnittlig slaktevekt, kg						
– simle (> 2 år)	-	-	32,5	31,9	33,7	32,1
– okse 1–2 år	-	-	30,2	30,3	31,2	29,4
– kalv	21,4	21,8	20,3	20,0	20,7	19,2

Ifølge tabell 4.6 har Nord-Trøndelag meget høye til høye slaktevekter, stort sett klart over indikatorvektene i tekstboks 2, mens slakteuttag og produksjon etter å ligget meget høyt tidligere er kommet ned på et middels nivå. Dette har klar sammenheng med de økende og store tapene.

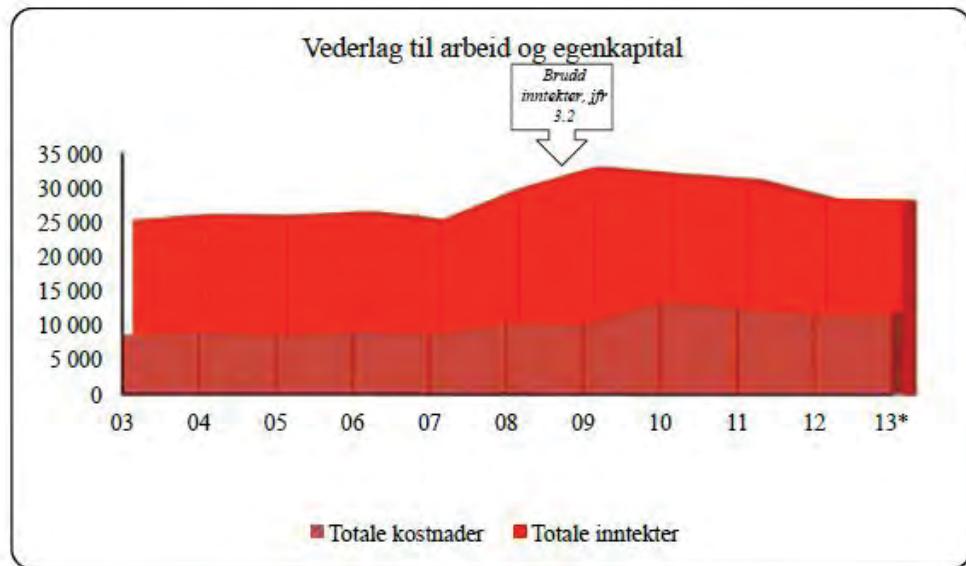
³⁰ Nord-Trøndelag har lave kystfjell slik at store deler av området har et relativt kystprega (suboseanisk) klima som kan bety regn eller mildvær om vinteren. Distriktene har alternative vinterbeite i flere klimasoner slik at de normalt kan finne sikre beiter.

Figur 4.9 Inntektene i Nord-Trøndelag 2003–2013 (Økonomisk utvalg 2013:129).



Av figur 4.9 går det fram at erstatningene utgjør en økende del av inntektene i Nord-Trøndelag, mens kjøttinntektene er synkende slik at erstatningene de siste fem årene har utgjort den største inntektposten. Erstatningene kompenserer i betydelig grad for inntektsbortfallet ved redusert slakting.

Figur 4.10 Inntekter, kostnader og overskudd i Nord-Trøndelag 2003–2013 (Økonomisk utvalg 2013:130)

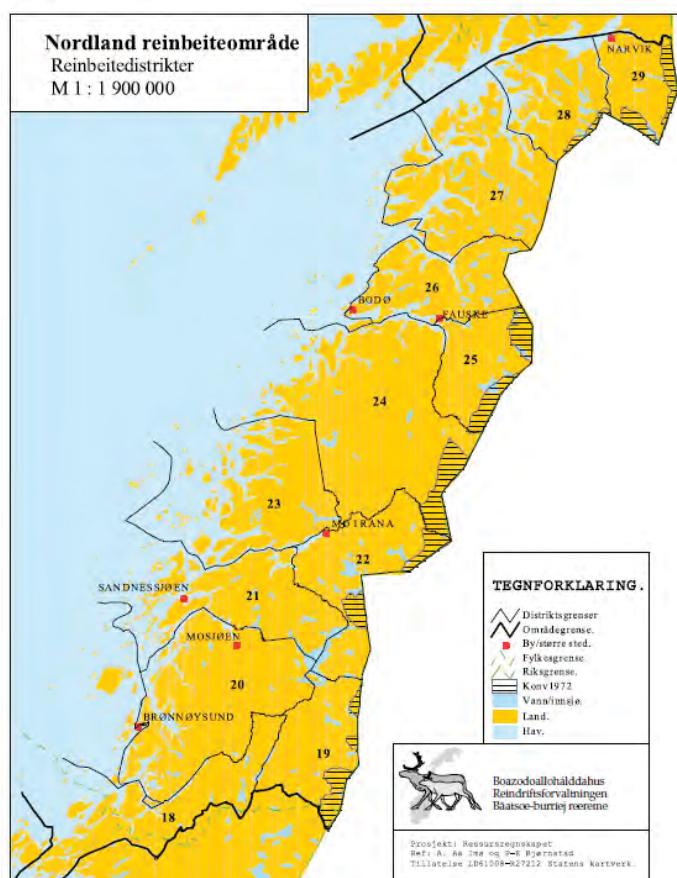


Av figur 4.10 går det fram at inntektene er høye, og at området har store overskudd.

4.3.2.4 Nordland reindriftsområde

Nordland reindriftsområde har 12 reinbeitedistrikter som omfatter hele fylket nord til Vestfjorden og Ofoten, se figur 4.11.

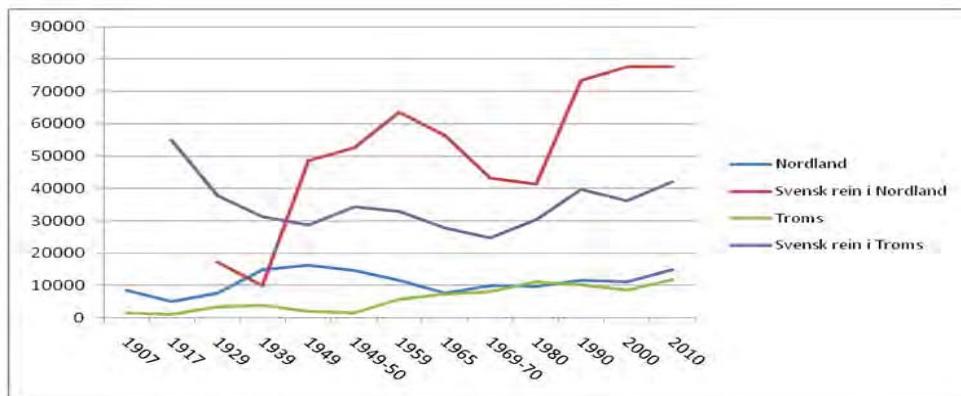
Figur 4.11 Nordland reindriftsområde. Reinbeitedistrikter og konvensjonsområder (Statens reindriftsforvaltning 2014:upaginert vedlegg)



Som kommentert i tilknytning til figur 4.3 flyttes reinen mot fjellkjeda til sommerbeiter fra begge sider (Norge og Sverige). Historisk har den grenseoverskridende reindrifta vært meget omfattende. Siden slutten av 1800-tallet har det vært norsk utenrikspolitikk å begrense svenske reindriftssamers reindrift i Norge mest mulig, først og fremst gjennom de norsk-svenske reinbeitekonvensjonene av 1919 og 1972. I figur 4.11 er nåværende konvensjonsområder for svenske samers reindrift markert med skravering.

Til tross for begrensningene gjennom hele 1900-tallet er denne reindrifta fortsatt flere ganger større i antall rein enn norske reindriftssamers helårsreindrift, se figur 4.12.

Figur 4.12 Fylkesvise reintall for Nordland og Troms. Svensk rein i Nordland angir reintallet til de samebyer som har beiterettigheter på norsk side av grensen (konvensjonsområder) (Tømmervik og Riseth 2011:17)



I det følgende presenteres statistikken for norske samers reindrift i området. Nordland reinbeiteområde har tolv³¹ reinbeitedistrikter.

Tabell 4.7 Nordland. Personer, reintall, flokkstruktur og tap
(Reindriftsadministrasjonen 1981–1991, Reindriftsforvaltningen 2001–2014)

	Øvre	1981	1991	2001	2005	2010	2013
Siidaandeler	-	46	44	43	43	44	39
Personer	-	133	164	199	215	227	234
Reintall	18200	8925	11580	11433	13774	15667	14318
Simleandel (%)	-	53	66	69	63	67	70
Kalvetilgang (%)	-	-	66	49	60	46	40
Tapsprosent voksne	-	-	-	12	12	13	15
Tapsprosent kalv ¹	-	-	-	46	-	47	59

Tabell 4.7 viser at området er på samme nivå i antall siidaandeler som Nord-Trøndelag, men at området samtidig har et større antall personer. Reintallet er stabilt. Flokkstrukturen er noe mindre produktiv enn i Nord-Trøndelag, men kalvetilgangen er lav og synkende, fordi tapene er høye og tiltakende.

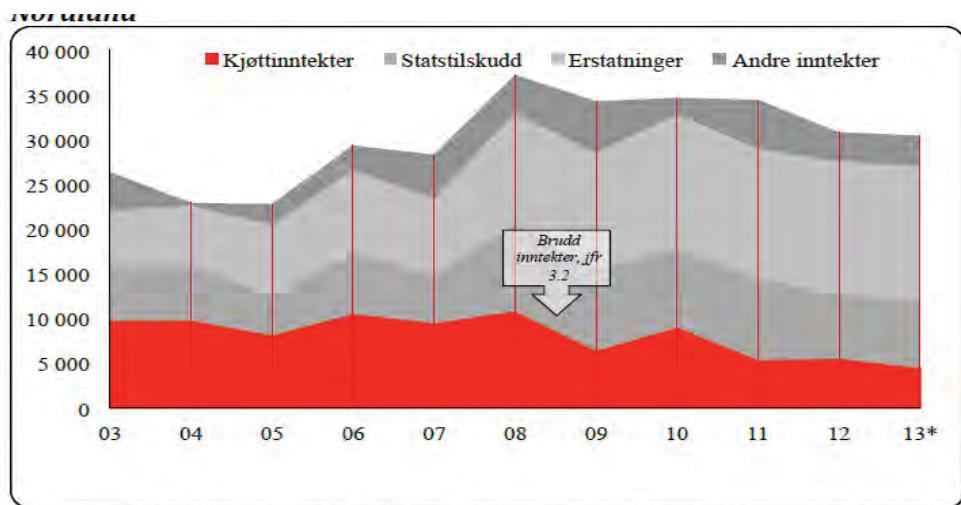
Tabell 4.8 Slakteuttak, produktivitet og slaktevekter. Nordland
(Reindriftsadministrasjonen 1981–1991, Reindriftsforvaltningen 2001–2014)

	1981	1991	2001	2005	2010	2013
Slakteprosent	14	34	21	19	14	13
Slakteuttak, kg pr. livrein	-	-	6,3	8,5	3,6	4,1
Produksjon, kg pr. livrein	-	10,2	6,9	7,2	4,3	3,0
Gjennomsnittlig slaktevekt, kg						
– simle (> 2 år)	-	-	36,6	34,4	35,7	35,1
– okse 1–2 år	-	-	36,3	32,2	32,9	33,0
– kalv	-	-	22,4	21,1	21,6	21,1

³¹ En del av disse består av formelt flere distrikter som drives sammen som en enhet.

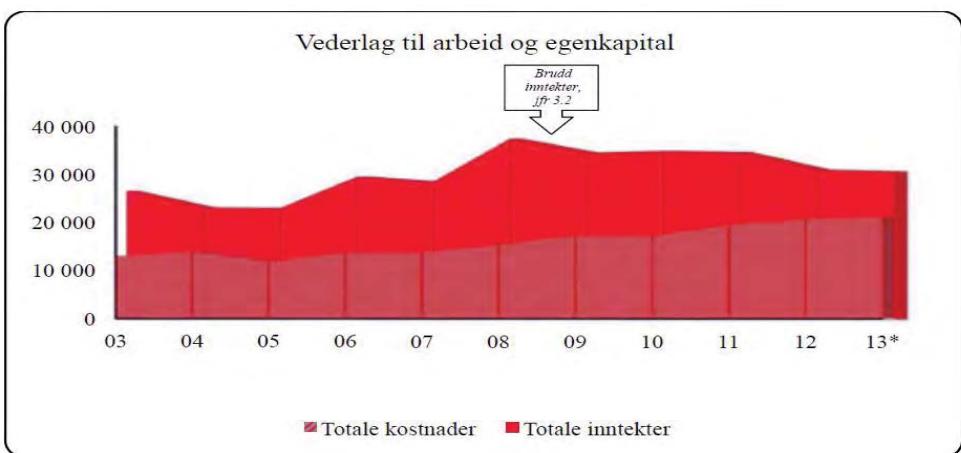
Tabell 4.8 viser at slakteprosenten er synkende og relativt lav. Produktiviteten går nedover og er nå blitt meget lav. Dette skyldes de høye tapene, særlig kalvetapene. Trafikkdrepte dyr (spesielt på Nordlandsbanen) utgjør en vesentlig del av tapene. Slaktevektene er imidlertid meget høye, klart over normene i tekstboks 2. Dette samsvarer med at reinsdyrene i disse områdene utvikler mer robust kropsstørrelse og høyere toleranse mot vanskelige vintre (Tveraa et al. 2007).

Figur 4.13 Inntektene i Nordland 2003–2013 (Økonomisk utvalg 2013:126)



Figur 4.13 viser samme mønster som i Nord-Trøndelag: reduserte kjøttinntekter og økte erstatningsutbetalinger. De siste årene har erstatningene blitt vesentlig høyere enn kjøttinntektene.

Figur 4.14 Inntekter, kostnader og overskudd i Nordland 2003–2013 (Økonomisk utvalg 2013:127)

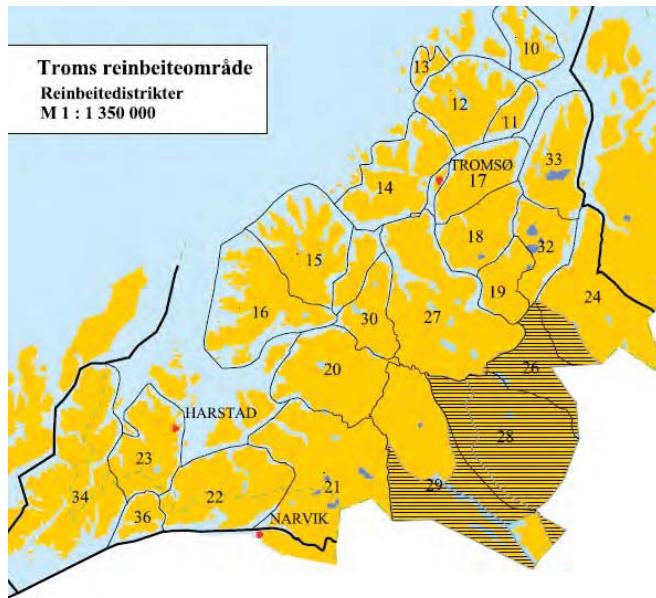


Figur 4.14 viser at området har høye og økende kostnader. Økonomisk utvalg (2014) påpeker at kostnadene ligger betydelig over kjøttinntektene. De økte kostnadene medfører at overskuddet er nedadgående.

4.3.2.5 Troms reindriftsområde

Troms reindriftsområde omfatter det meste av Troms nord til Lyngen samt Nordland fylke nord for Vestfjorden vestover til og med Hinnøya, se figur 4.15.

Figur 4.15 Troms reindriftsområde. Reinbeitedistrikter og konvensjonsområder (Statens reindriftsforvaltning 2014:upaginert vedlegg)



Svenske reindriftssamers konvensjonsområder ligger i indre Troms med tyngdepunktet i Bardu og Målselv. Geografisk og historisk er det mange likheter mellom dette området og Nordland reinbeiteområde. Begge områdene har stort overskudd på sommerbeiteressurser og har som figur 4.12 viser, fortsatt omfattende sommerbeiting av svenske samers rein. Før den første norsk-svenske reinbeitekonvensjonen trådte i kraft i 1923, hadde svenske samer reindrift på de fleste øyene.

Troms reinbeiteområde har 14³² distrikter med norske samers reindrift. Tre distrikter er konvensjonsområde for svenske samer, og ett distrikt er ubenyttet. Tre av distrikten har vinterbeite i Vest-Finnmark og er regnet med i statistikken for det området.

Tabell 4.9 Troms. Personer, reintall, flokkstruktur og tap
(Reindriftsadministrasjonen 1981–1991, Reindriftsforvaltningen 2001–2014)

	1981	1991	2001	2005	2010	2013
Siidaandeler	66	44	48	50	47	48
Personer	192	164	183	160	166	170
Reintall	15421	11267	7939	11260	12820	12955
Simleandel (%)	-	75	66	63	68	68
Kalvetilgang (%)	-	59	39	53	42	38
Tapsprosent voksne	-	-	22	12	13	15
Tapsprosent kalv	-	-	51	-	52	56

³² En del av disse består av formelt flere distrikter som drives sammen som en enhet.

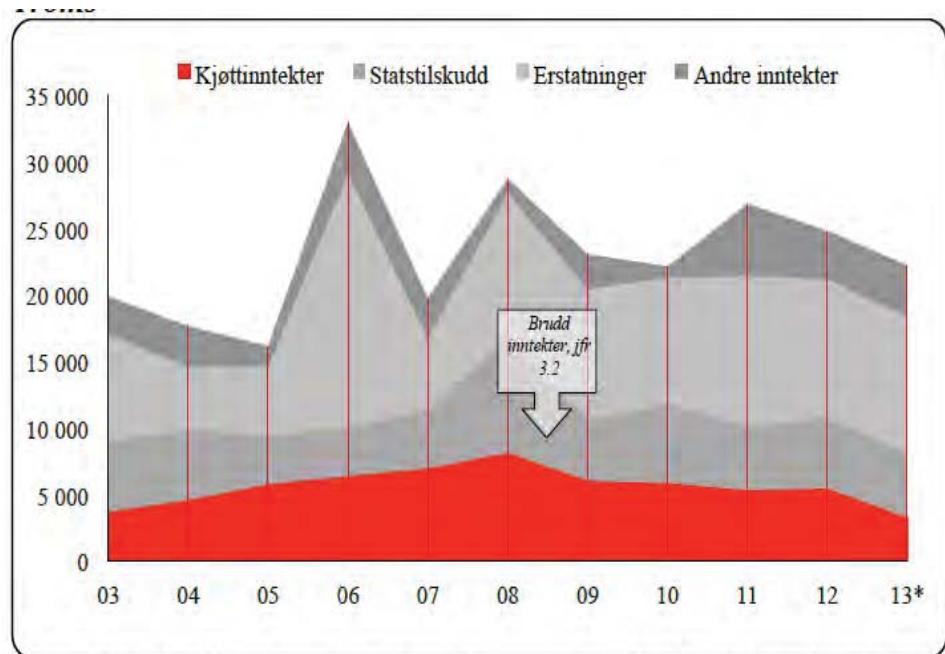
Tabell 4.9 viser at simleandelen er noe lavere enn i Nordland, mens kalvetilgangen er lav og varierende.

Tabell 4.10 Slakteuttag, produktivitet og slaktevekter. Nordland
(Reindriftsadministrasjonen 1981–1991, Reindriftsforvaltningen 2001–2014)

	1981	1991	2001	2005	2010	2013
Slakteprosent	14	19	8	15	14	12
Slakteuttag, kg pr. livrein	-	-	2,4	4,7	3,8	3,1
Produksjon, kg pr. livrein	-	5,4	0,0	6,9	3,9	2,7
Gjennomsnittlig slaktevekt, kg						
– simle (> 2 år)	-	-	41,4	35,2	34,6	36,4
– okse 1–2 år	-	-	35,3	33,3	30,1	35,9
– kalv	-	22,1	22,9	22,4	21,7	22,1

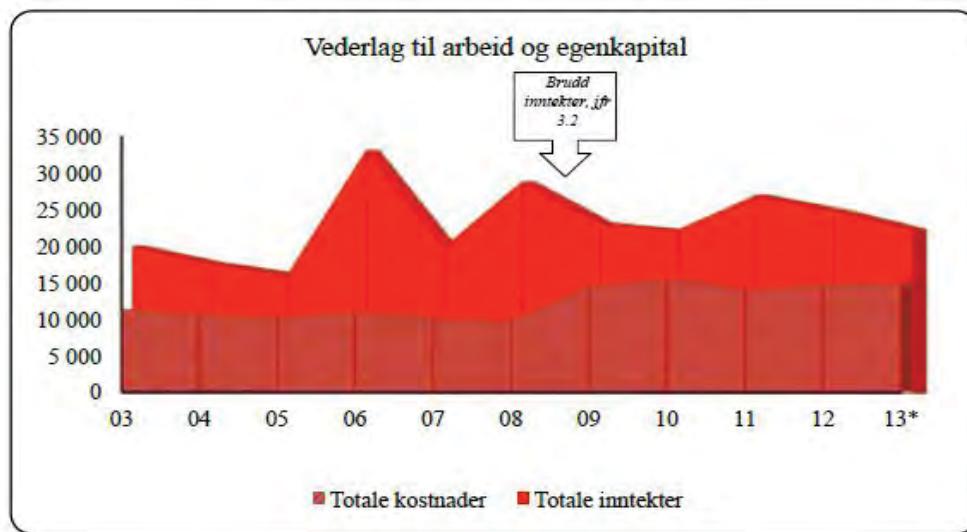
Slakteprosenten er meget lav. Ressursregnskapet forklarer dette slik: «Dette skyldes utfordrende vinterbeiteforhold og tap til rovdyr» (Statens reindriftsforvaltning 2014:28). Produksjonen er lav og variabel, men de gjennomsnittlige slaktevektene er høye.

Figur 4.16 Inntektene i Troms 2003–2013 (Økonomisk utvalg 2013:123)



I figur 4.16 legger vi merke til at erstatningsinntektene er gjennomgående klart høyere enn kjøttinntektene, men ganske variable.

Figur 4.17 Inntekter, kostnader og overskudd i Troms 2003–2013
 (Økonomiskutvalg 2013:124)

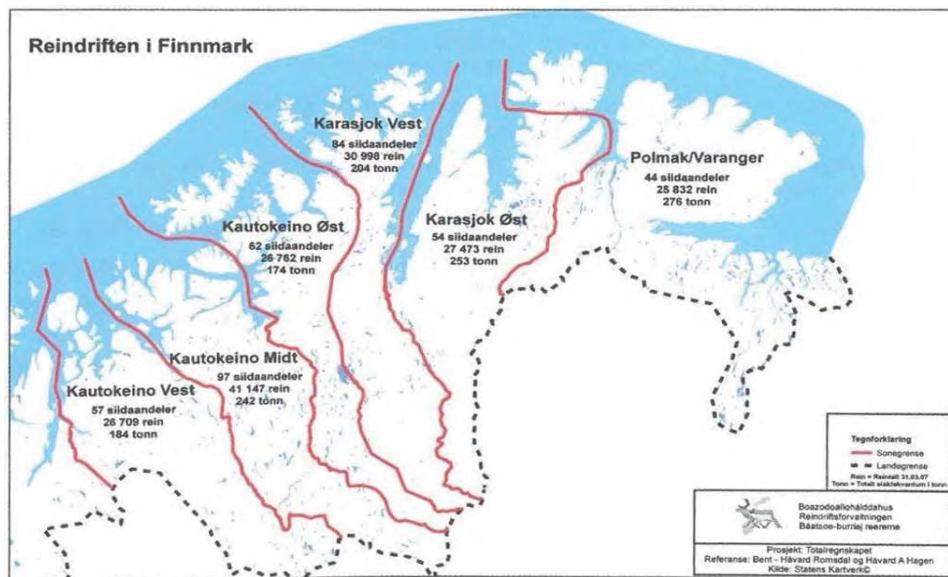


Av figur 4.16 og 4.17 ser vi at i likhet med Nordland er kostnadene i Troms betydelig høyere enn kjøttinntektene.

4.3.2.6 Vest-Finnmark reindriftsområde

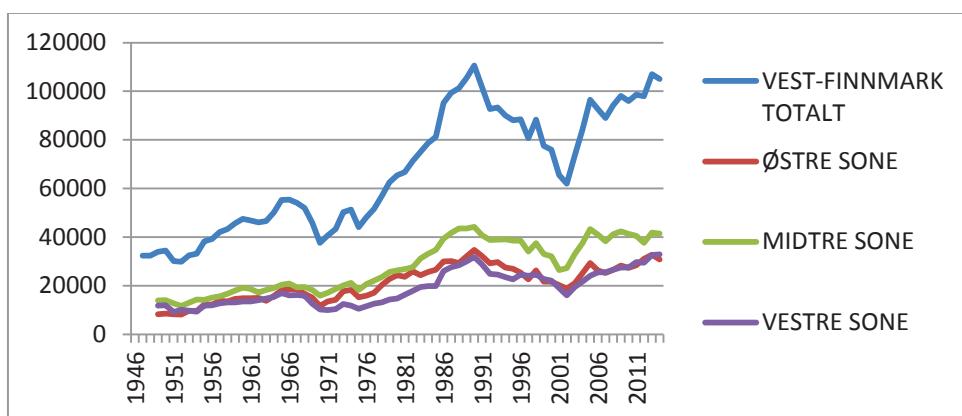
På grunn av størrelsen og omfanget har man etter hvert begynt å dele inn Finnmarksområdene i underområder. Slik inndeling er imidlertid bare brukt for de siste årene slik at eldre statistikk er mindre utfyllende.

Figur 4.18 Oversikt over delområder i Finnmark (Økonomisk utvalg 2013:151)



Figur 4.18 viser at underområdene hver for seg er betydelig større enn hvert av områdene lengre sør. Vest-Finnmark reinbeiteområde har 25 sommerbeitedistrikter, som er fordelt på tre soner, med henholdsvis 7 (Øst), 12 (Midtre) og 6 (Vestre) distrikter. Hver av sonene har ett vår/høst- og vinterbeitedistrikt. Figur 4.19 viser reintallsutviklinga for hver av de tre sonene i Vest-Finnmark.

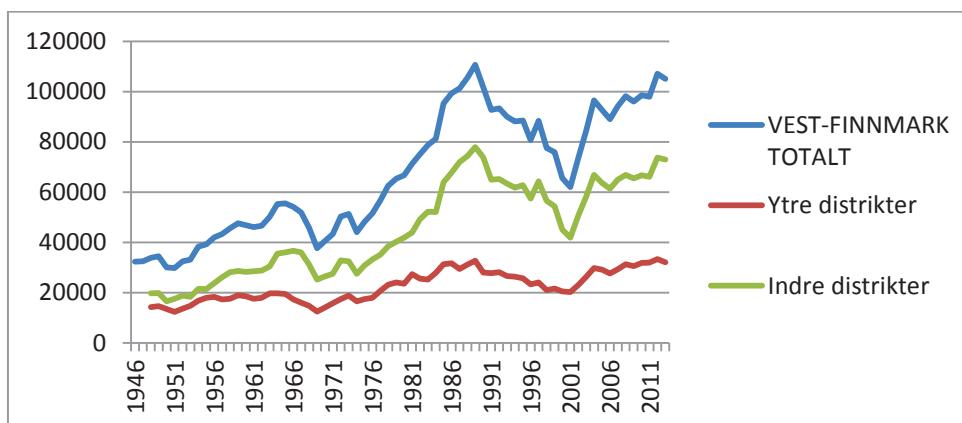
Figur 4.19 Reintall. Soner i Vest-Finnmark



Figur 4.19 viser at reintallsutviklinga er omrent den samme for alle tre soner.

Figur 4.20 viser en annen inndeling. De ti indre distriktene³³ er de sommerbeitedistrikene som ligger i direkte kontakt med høstbeiteområdene, og som derfor har mulighet til å foreta en tidlig innflytting fordi de er først i flyttekøen. Rapportene fra administrasjonen bekrefter også hvordan en del siidaer har benyttet seg av denne posisjonen (Riseth 2000, 2009). De 15 ytre distrikene³⁴ ligger på øyer eller ytterst på halvøyer og er dermed sist i samme kø.

Figur 4.20 Reintall indre og ytre distrikter i Vest-Finnmark (Egen sammenstilling basert på ressursregnskapsdata)



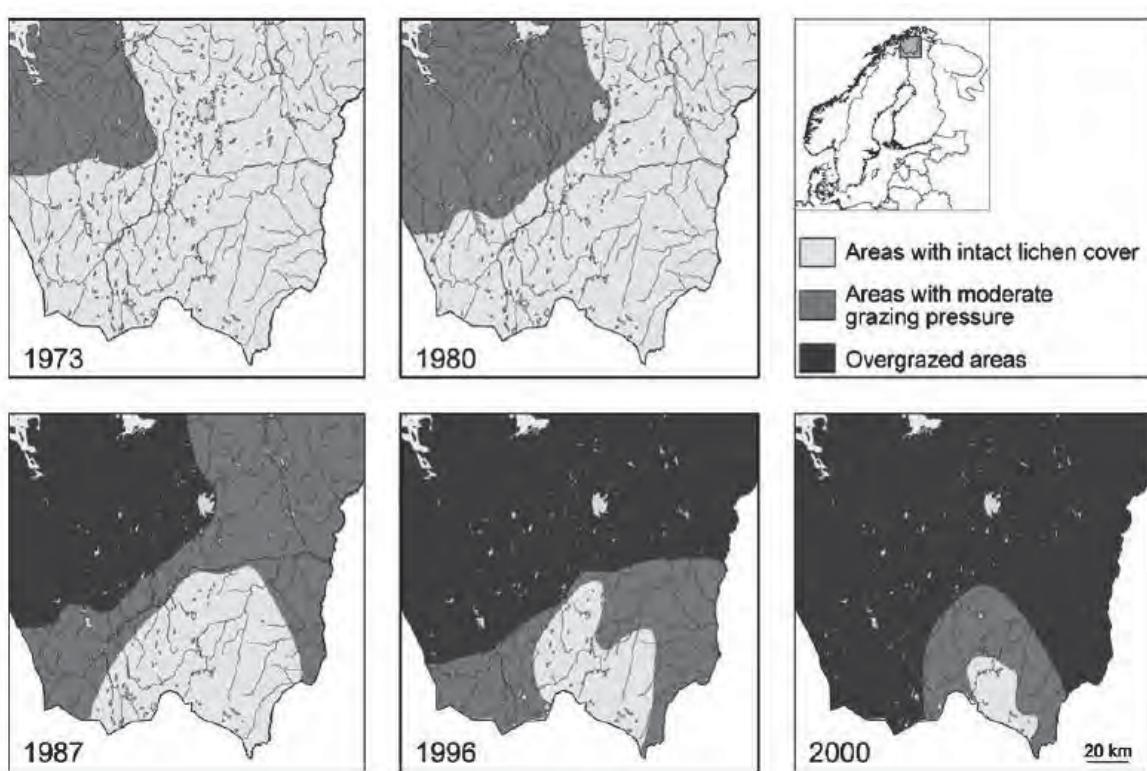
Figur 4.20 viser at de ytre distrikene er taperne i den interne konkurransen i reindrifta i Vest-Finnmark. Som vi ser av figuren, var forskjellen på de to gruppene vel 5000 rein i 1948, men i løpet av 65 år er reintallet godt og vel fordoblet for de ytre distrikene, mens det er nesten firedoblet for de indre. Det er også disse distrikene som gir opphav til den dramatiske variasjonen i reintallet i Vest-Finnmark.

Hvordan dette artet seg i terrenget, går fram av figur 4.21.

³³ Seainnus/ Návgastat, Lákkonjárga, Joahkonjárga, Spalca, Orda, Beaskádas, Ábborašša, Fávrossorda, Cohkolat og Beahcegealli.

³⁴ Sállan, Fála, Gearretnjárga, Fiettar, Oarje-Sievju, Nuorta-Sievju, Stierdna, Cuokcavuotna, Seakkesnjarga ja Silda, Silvvetnjarga, Ráidna, Ittunjarga, Ivgoláhku, Skárvvaggi og Árdni/Gávvir.

Figur 4.21 Gradvis overbeiting av vår/høst- og vinterbeitene i Kautokeino og Karasjok (Riseth og Vatn 2009:99 etter Johansen og Karlsen 2002)



Figuren viser at overbeitinga starta i nordvest på deler av vår- og høstbeitene og fortsatte innover vinterbeitene. Mønsteret var det samme i Karasjok, men startet seinere. Som det går fram av figur 4.20, nådde reintallet et bunnpunkt i 2001, mens det i løpet av 2000-tallet har vokst til samme nivå som i 1990, omkring 2010. I løpet av den første delen av 2000-tallet, mens reintallet fortsatt var lavt, skjedde det en bemerkelsesverdig rask gjenvekst av lavbeitene:

“The investigations in 2005 showed that lichen cover had had a significant and rapid increase (up to 8.6-fold per year). Mean relative growth rate of lichen biomass was 0.083 ± 0.011 per year in open plots, which is considered very rapid recovery compared to previous studies. Lichen recovery was significantly faster on leeward ridges than on exposed ridges, and fencing alone did not have any significant effects on lichen recovery, but in interaction with time, fencing contributed to increasing recovery rates. The lichen heath recovery was reciprocally correlated with reindeer density. In addition, lichen recovery was probably facilitated by recent climate changes, viz. shallower snow depths which made leeward tundra and forest floor vegetation accessible for reindeer, and increased summer precipitation rates which improved growth rates. The results from this study show that in a very short time there was a transition from an overexploited depauperate vegetation and barren ground state to a flourishing lichen-dominated vegetation state, suggesting that the injuries were repairable. The vegetation transitions which have taken place in the study area are considered to be reversible with fewer persistent effects” (Tømmervik mfl. 2012:3).

Gjenveksten er altså langt sterkere enn det som har vært forventet. Både i den offentlige og den politiske debatten har det jevnlig forekommert dramatiske utsagn om katastrofetilstander

på Finnmarksvidda. Fagpersoner har også lagt grunnlaget for ganske unyanserte medieoppslag:

Den samiske reindriften skader det biologiske mangfoldet på Finnmarksvidda. Problemets størrelsen på reinsdyrflokkene i hele indre Finnmark er omtrent ødelagt. Den eneste muligheten for å redde Finnmarksvidda er å stoppe reindriften i femti til hundre år. Men det er nok ikke politisk mulig.³⁵

Dette ble også brukt i odelstingsdebatten om reindriftsloven 31. mai 2007. En taler fra Fremskrittspartiet tok opp spørsmålet om staten er tøff nok til å ta i bruk de virkemidler som loven gir adgang til for å redusere reintallet til utsagnet over, med referanse til at dette ble sagt av «en av landets fremste eksperter»³⁶. Undersøkelser viser altså noe helt annet. Men som artikkelforfatterne også peker på, regner man ikke med at denne forbedringen er varig, og senere studier har også bekreftet at samtidig som reintallet har økt på nytt, har også lavbeitene igjen blitt redusert (Hans Tømmervik, pers. med.). Disse studiene er imidlertid foreløpig ikke publisert. Jeg skal komme tilbake til andre sider ved dette utviklingsmønsteret under oppsummeringen for hele Finnmark seinere, men først skal jeg presentere næringsstatistikken.

Tabell 4.11 Vest-Finnmark. Personer, reintall, flokkstruktur og tap
(Reindriftsadministrasjonen 1981–1991, Reindriftsforvaltningen 2001–2014)

	Øvre	1981	1991	2001	2005	2010	2013
Siendaandeler	-	243	288	236	227	209	209
Personer	-	1207	1402	1310	1297	1410	1467
Reintall	78150	71333	91178	57318	90983	97013	105092
Flokkstruktur – simleprosent							
Østre sone	-	-	-	-	-	72	76
Midtre sone	-	-	-	-	-	74	74
Vestre sone	-	-	-	-	-	75	73
Vest-Finnmark	-	-	68	72	66	74	74
Kalvetilgang (%)							
Østre sone	-	-	-	-	-	60	36
Midtre sone	-	-	-	-	-	48	45
Vestre sone	-	-	-	-	-	56	39
Vest-Finnmark	-	-	75	28	64	54	40
Tapsprosent voksne							
Østre sone	-	-	-	-	-	8	10
Midtre sone	-	-	-	-	-	8	8
Vestre sone	-	-	-	-	-	8	9
Vest-Finnmark	-	-	-	18	10	8	9
Tapsprosent kalv							
Østre sone	-	-	-	-	-	33	55
Midtre sone	-	-	-	-	-	44	48
Vestre sone	-	-	-	-	-	48	54
Vest-Finnmark	-	19	-	66	-	39	52

³⁵ <http://www.apollon.uio.no/artikler/2007/reindrift.html>

³⁶ Så vidt jeg vet, har ikke vedkommende professor arbeidet med reinbeitespørsmål selv.

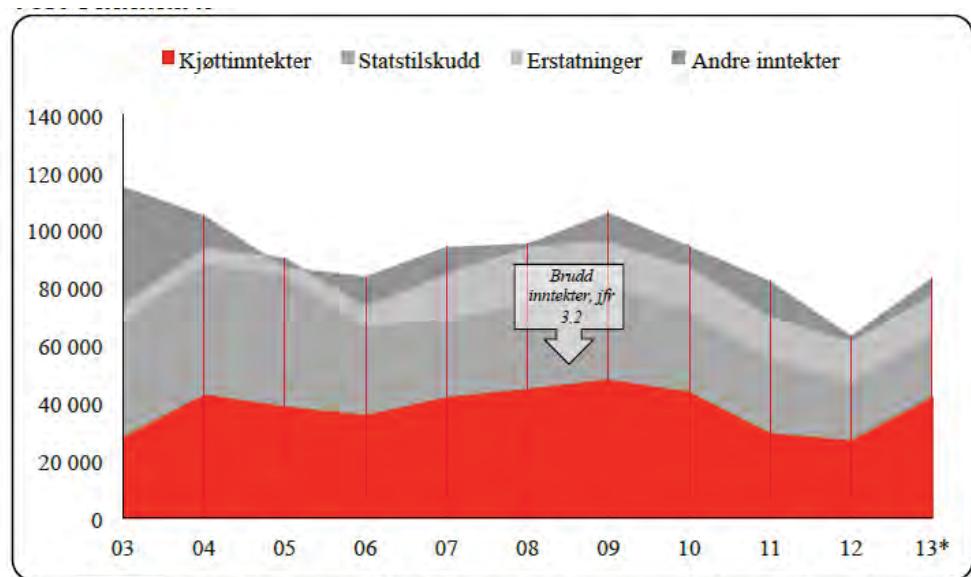
Tabell 4.11 viser at Vest-Finnmark etter hvert har fått en høy simleprosent, men at kalvetilgangen i store trekk har variert i samsvar med svingningene i reintallet og nå er meget dårlig.

Tabell 4.12 Slakteuttag, produktivitet og slaktevekter. Vest-Finnmark
(Reindriftsadministrasjonen 1981–1991, Reindriftsforvaltningen 2001–2014)

	1981	1991	2001	2005	2010	2013
Slakteprosent						
Østre sone	-	-	-	-	33	21
Midtre sone	-	-	-	-	30	26
Vestre sone	-	-	-	-	34	18
Vest-Finnmark	24	29	15	35	32	22
Slakteuttag, kg pr. livrein						
Østre sone	-	-	-	-	7,2	4,4
Midtre sone	-	-	-	-	6,6	5,3
Vestre sone	-	-	-	-	7,1	3,9
Vest-Finnmark	-	-	4,2	8,0	6,9	4,6
Produksjon, kg pr. livrein						
Østre sone	-	-	-	-	7,7	3,2
Midtre sone	-	-	-	-	6,9	5,1
Vestre sone	-	-	-	-	7,4	4,3
Vest-Finnmark	-	6,7	1,2	8,0	7,3	4,2
Gjennomsnittlig slaktevekt, kg						
– simle (>2 år)						
Østre sone	-	-	-	-	28,3	27,4
Midtre sone	-	-	-	-	26,2	24,1
Vestre sone	-	-	-	-	27,6	26,5
Vest-Finnmark	-		29,1	25,8	27,0	25,6
– okse 1–2 år (varit)						
Østre sone	-	-	-	-	26,0	22,7
Midtre sone	-	-	-	-	23,6	23,3
Vestre sone	-	-	-	-	25,5	22,7
Vest-Finnmark	-		24,7	25,0	24,7	22,9
– kalv						
Østre sone	-	-	-	-	18,1	17,1
Midtre sone	-	-	-	-	16,8	15,7
Vestre sone	-	-	-	-	16,9	16,5
Vest-Finnmark	-	17,8	17,7	16,5	17,3	16,3

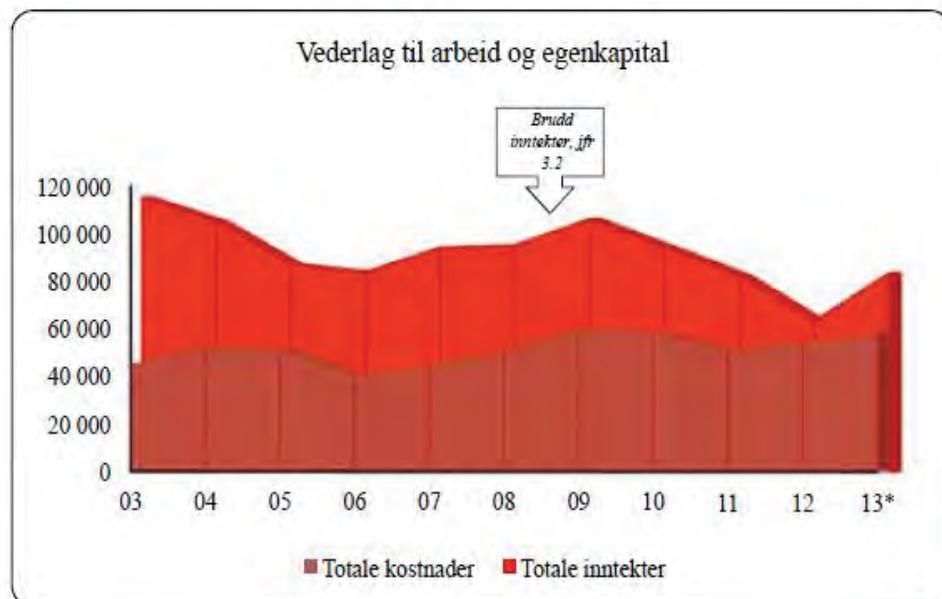
Tabell 4.12 viser at selv om slakteprosenten varierer, er den gjennomgående lav, og at produksjonen har gått nedover de siste årene likevel er lavere enn produksjonen. Dette har sammenheng med sterkt økende beitebelegg. Dette bekreftes av slaktevektene, som også går nedover og (med ett lite unntak) er klart under normtallene og lavere enn i alle områder sør for Finnmark.

Figur 4.22 Inntektene i Vest-Finnmark 2003–2013 (Økonomisk utvalg 2013:120)



Figur 4.22 viser at inntektene er relativt ustabile og har gått en del ned over tid. Statstilskuddene har gått nedover i perioden på grunn av skjerpa krav til å oppnå tilskudd.

Figur 4.23 Inntekter, kostnader og overskudd i Vest-Finnmark 2003–2013 (Økonomisk utvalg 2013:121)



Figur 4.23 viser at overskuddet er lite og synker over tid. Av figur 4.21 og 4.22 ser vi at kostnadene er høyere enn kjøttinntektene.

4.3.2.7 Øst-Finnmark reindriftsområde

I tabell 4.13 er Øst-Finnmark delt i tre slik at Karasjok deles i to soner av Porsangerfjorden, se også figur 4.18.

Tabell 4.13 Øst-Finnmark. Personer, reintall, flokkstruktur og tap
 (Reindriftsadminstrasjonen 1981–1991, Reindriftsforvaltningen 2001–2014)

	1981	1991	2001	2005	2010	2013
Siidaandeler	203	213	219	188	179	168
Personer	777	739	749	858	955	903
Reintall	56064	68797	46014	77616	87067	74454
Flokkstruktur-simleprosent						
Polmak/Varanger	-	-	74	76	79	84
Karasjok østre sone	-	-	71	63	76	84
Karasjok vestre sone	-	-			70	72
Øst-Finnmark	57	72	72	67	75	79
Kalvetilgang (%)						
Polmak/Varanger	-	-	52	74	56	75
Karasjok østre sone	-	-	34	72	56	30
Karasjok vestre sone	-	-			49	39
Øst-Finnmark	.	78	41	72	54	49
Tapsprosent voksne						
Polmak/Varanger	-	-	8	7	8	10
Karasjok østre sone	-	-	14	7	8	20
Karasjok vestre sone	-	-			8	9
Øst-Finnmark			12	7	8	12
Tapsprosent kalv						
Polmak/Varanger	-	-	38	-	20	17
Karasjok østre sone	-	-	60	-	30	58
Karasjok vestre sone	-	-			43	52
Øst-Finnmark	-		51	-	31	40

Polmak/Varanger skiller seg ut med en svært produktiv flokkstruktur, bra kalvetilgang og begrensa tap. Karasjok har også relativt høy simleprosent, men som for Kautokeino ser vi også her at tap og kalvetilgang varierer med reintallet. Tallene for de siste årene er meget svake.

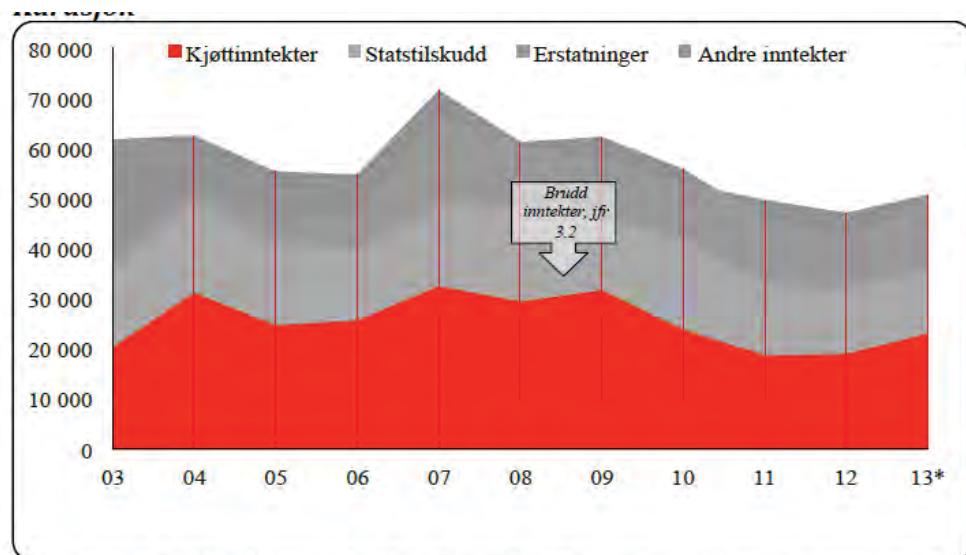
Tabell 4.14 Slakteuttag, produktivitet og slaktevekter. Øst-Finnmark
 (Reindriftsadministrasjonen 1981–1991, Reindriftsforvaltningen 2001–2014)

	1981	1991	2001	2005	2010	2013
Slakteprosent						
Polmak/Varanger	-	-	34	55	49	65
Karasjok østre sone	-	-			36	27
Karasjok vestre sone	-	-	13	30	24	20
Øst-Finnmark	22	44	21	39	35	37
Slakteuttag, kg pr. livrein						
Polmak/Varanger	-	-	8,4	12,1	10,6	13,1
Karasjok østre sone	-	-			7,5	5,9
Karasjok vestre sone	-	-	3,7	7,6	5,5	4,5
Øst-Finnmark	-		5,5	9,1	7,7	7,7
Produksjon, kg pr. livrein						
Polmak/Varanger	-	-	7,2	12,4	9,3	8,8
Karasjok østre sone	-	-			7,2	-0,3
Karasjok vestre sone	-	-	2,8	9,7	5,2	4,5
Øst-Finnmark	-	9,8	4,5	9,1	7,1	4,4
Gjennomsnittlig slaktevekt, kg						
– simle (>2 år)						
Polmak/Varanger	-	-	31,2	29,8	30,5	28,3
Karasjok østre sone	-	-			29,0	29,8
Karasjok vestre sone	-	-	30,5	27,2	25,8	26,2
Øst-Finnmark	-	-	31,2	28,0	28,1	28,1
– okse 1–2 år (varit)						
Polmak/Varanger	-	-	28,2	32,1	30,9	26,2
Karasjok østre sone	-	-			27,3	26,1
Karasjok vestre sone	-	-	27,7	29,5	25,4	23,5
Øst-Finnmark	-	-	28,2	30,0	26,9	25,1
-kalv						
Polmak/Varanger	-	-	18,9	19,4	19,6	17,8
Karasjok østre sone	-	-			17,6	16,9
Karasjok vestre sone	-	-	17,8	18,4	16,3	15,7
Øst-Finnmark	-	18,0	18,9	19,0	18,4	17,4

I tabell 4.14 skiller Polmak/Varanger seg ut med meget høyt slakteuttag og høyt slakteuttag pr. livrein og en produksjon og slaktevekter i samsvar med normene. Karasjok har lave slakteprosenter og en produksjon som varierer med reintallet. Vi skal merke oss at tallene var brukbare i 2005, etter flere år med et mer begrensad reintall. Slaktevektene er også i stor grad under normene.

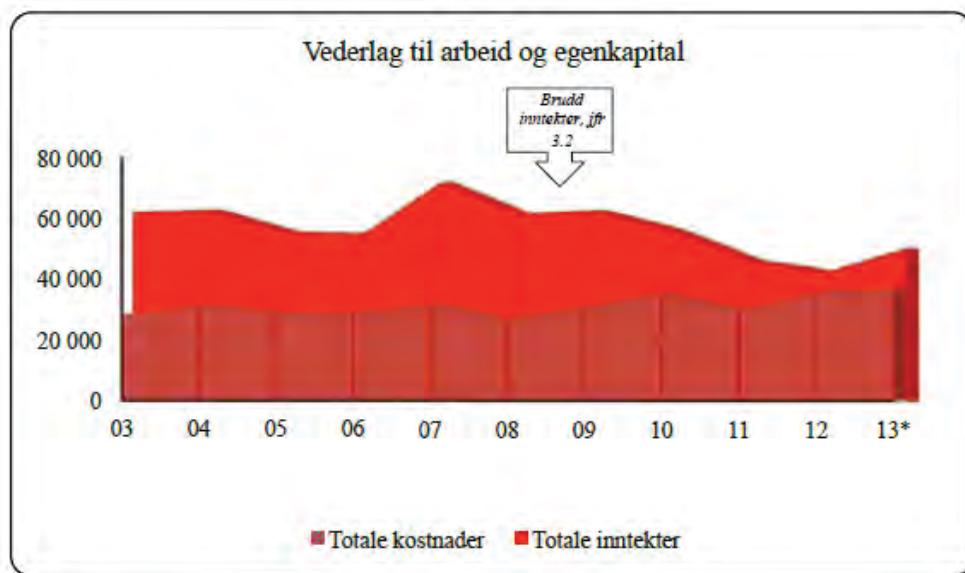
De to neste figurene presenterer økonomien for Karasjok.

Figur 4.25 Inntektene i Karasjok 2003–2013 (Økonomisk utvalg 2013:117)



Kjøttinntektene i Karasjok har vært varierende og er også redusert på grunn av lavere slaktevekter. Dette fører til reduserte statstilskudd.

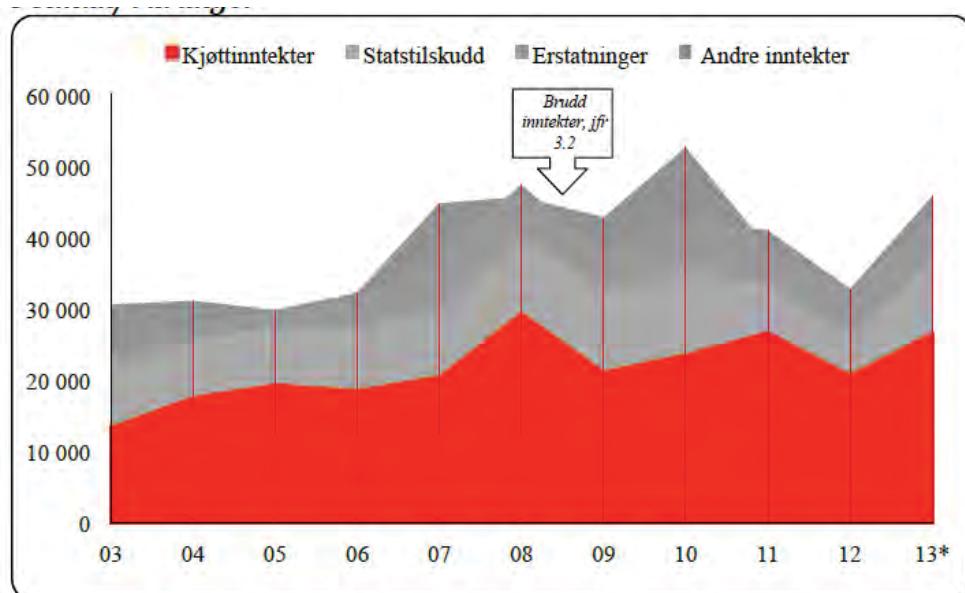
**Figur 4.26 Inntekter, kostnader og overskudd i Karasjok 2003-2013
(Økonomisk utvalg 2013:118)**



Kombinasjonen av reduserte inntekter og gradvis økende kostnader fører til redusert overskudd.

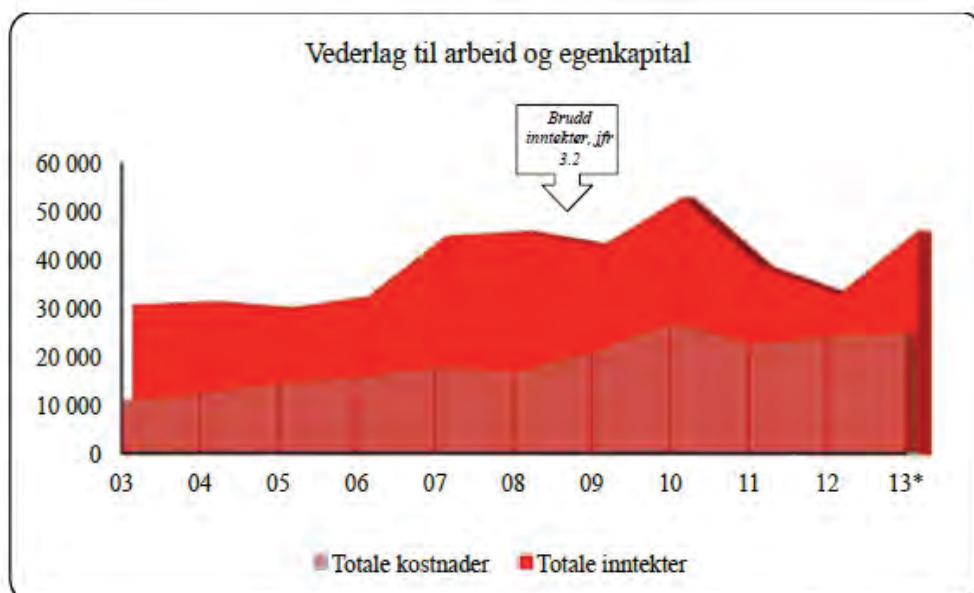
De to neste figurene presenterer økonomien for Varanger/Polmak.

Figur 4.27 Inntektene i Polmak/Varanger 2003–2013 (Økonomisk utvalg 2013:114)



Figur 4.27 viser nokså jevnt stigende kjøttinntekter for Polmak/Varanger.

Figur 4.28 Inntekter, kostnader og overskudd i Polmak/Varanger 2003–2013 (Økonomisk utvalg 2013:115)



En sammenlikning av figur 4.27 og figur 4.28 viser at Varanger/Polmak har en mye bedre økonomi enn de andre områdene i Finnmark.

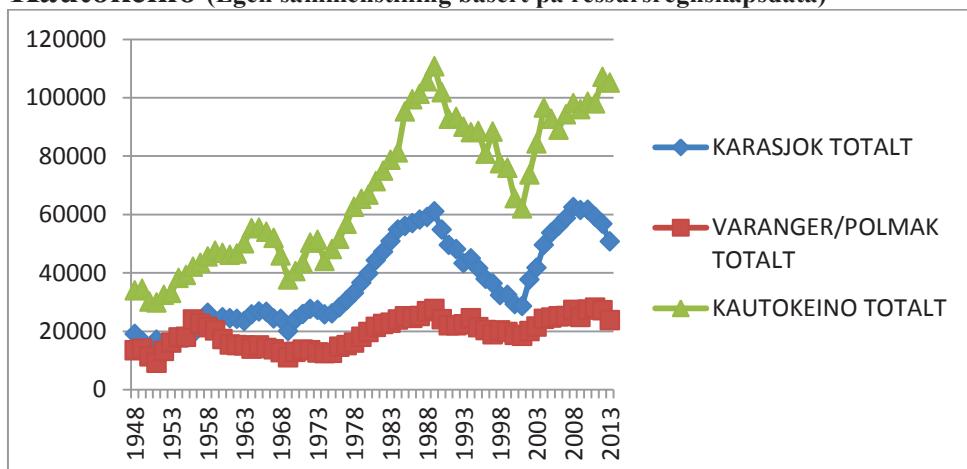
4.3.2.8 Oppsummering Finnmark

Finnmark har som nevnt de klart beste naturgitte vilkårene for reindrift innenfor Norges grenser. Fattig berggrunn med gode lavbeiter og tørt og kaldt vinterklima med lite snø gir stabile og sikre vinterbeiter i innlandet, mens næringsrik berggrunn i fjellområdene på øyer og halvøyer gir frodige sommerbeiter.

Paradoksalt nok har dette i løpet av de siste førti årene vist seg å gi opphav til et betydelig problem. På 1960-tallet var det klart overskudd på vinterbeite på Finnmarksvidda. Store områder inn mot finskegrensen var ubenyttet, og det var godt rom mellom vintersiidaene, se også figur 4.21 og den videre utviklinga fram mot årtusenskiftet.

Figur 4.29 viser regionaliserte reintall for Finnmark for hele etterkrigsperioden. Vi ser at selv om reintallene i Polmak/Varanger har variert betydelig, er svingningene mye mer dramatiske i både Karasjok og Kautokeino. For begge ble reintallet fordoblet i løpet av en 25-årsperiode og nådde historiske toppnivåer omkring 1990. Så avtok tallene raskt og ble halvert i løpet av en ti- til tolvårsperiode. Siden har reinflokkene igjen vokst raskt og nærmet seg de samme toppnivåene.

Figur 4.29 Reintall i vårflokk 1946–2012. Varanger/Polmak, Karasjok og Kautokeino (Egen sammenstilling basert på ressursregnskapsdata)



Det bemerkelsesverdige med utviklingsmønsteret i Karasjok og Kautokeino, og dermed på Finnmarksvidda, er derfor ikke at reintallene går opp og ned i lange sykluser, men (1) den uvanlig store variasjonen, og (2) at bunnpunktene i 2001³⁷ faktisk ligger høyere enn tidligere toppverdier.³⁸ Dette tyder på at reinbestanden på Finnmarksvidda nå varierer omkring dobbelt så høye nivåer som før. Til sammenlikning er ikke de høyeste reintallene i Polmak/Varanger³⁹ særlig mye høyere enn de høyeste på 1950-tallet⁴⁰ (Tømmervik et al. 2009). Det har altså skjedd en historisk endring som innebærer at beitegrunnlaget på Finnmarksvidda utnyttes langt mer intenst enn tidligere. Den åpenbare forklaringa på dette er at den teknologiske revolusjonen som begynte på 1960-tallet, hvor muskelkraft – fra rein og mennesker – ble erstattet med motorkraft fra snøskuter, bil, terrengkjører og helikopter, gjorde det mulig. Samtidig som kjøretøyene ga muligheter for både økt mobilitet og økt

³⁷ Karasjok 28600, Kautokeino 62061

³⁸ Karasjok 27596 i 1972, Kautokeino 55455 i 1965

³⁹ 28078 i 2011, 27608 i 1989

⁴⁰ 24000 i 1956

kontroll med reinflokkene, førte de samtidig til en kostnadseksplosjon (Tømmervik et al. 2009, Riseth 2000, 2009).

Den samme revolusjonen gjennomsyret hele reindrifta i løpet av et par tiår, men påfallende nok har den ikke fått tilsvarende konsekvenser for beitetilpasninga i andre deler av Norge. Polmak/Varanger representerer sammen med sør-samisk område de klareste kontrastene til Karasjok og Kautokeino. Der la begrensning i reintall og endret flokkstruktur grunnen til stabil og god økonomi, selv om denne til dels er svekket av rovdyrkamp fra og med 1990-tallet. Det er åpenbart at reineierne i disse områdene har valgt andre tilpasningsstrategier for å møte det nye kostnadspresset. Kontrastene viser seg som vi har sett foran, både i beitetilstand, slaktevekter, produksjon, tap og økonomi. Samtidig som reintallene har økt, har slaktevektene gått ned både i Kautokeino og Karasjok, og har nå de siste årene ligget under de fastsatte normene for bærekraftig nivå. Tapene, særlig av kalv, har også vært høye de siste årene. Tettheten av rein i forskjellige deler av Finnmark er presentert i figur 4.30.

Figur 4.30 Tetthet av rein i Finnmark (Statens reindriftsforvaltning 2014:18)



Figur 4.30 bekrefter at tettheten av rein i Polmak/Varanger er mer stabil enn i de andre underregionene.

Det totale beitepresset på Finnmarksvidda er stort, særlig i områder som brukes av flere reinbeitedistrikter under flytting mellom vinter- og sommerbeiter. I figur 4.20 har jeg vist at i Vest-Finnmark er det de indre distriktene, som ligger nærmest vinterbeiteområdene, som har størst reintetthet og de laveste slaktevektene, mens kystdistriktene gjennomgående har lavere reintetthet og høyere slaktevekter. Det har ikke vært mulig å avdekke et tilsvarende mønster for Karasjok.

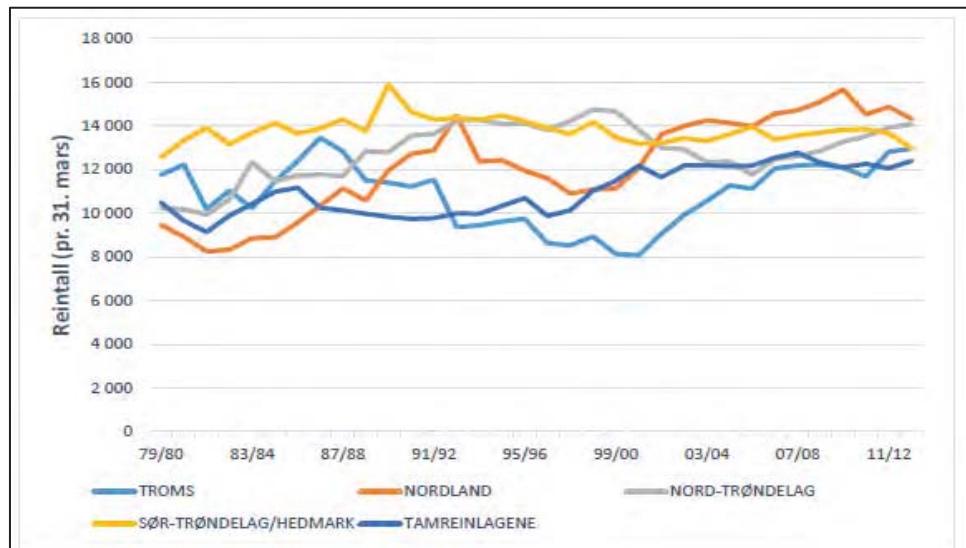
For Varanger/Polmak, derimot, viser gjennomgangen foran at slaktevektene har holdt seg innenfor normene, samtidig som produksjonen har holdt seg på et rimelig høyt nivå.

4.3.2.9 Helhetlig oppsummering

Dette avsnittet oppsummerer en del av de viktigste poengene i den regionale gjennomgangen foran.

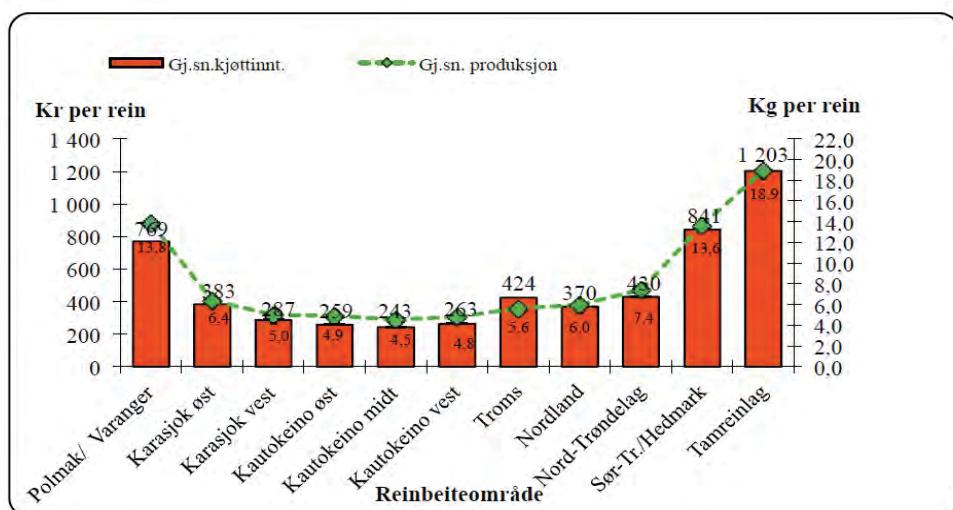
Figur 4.31 Reintallsutvikling – områdene sør for Finnmark

(Statens reindriftsforvaltning 2014:20)



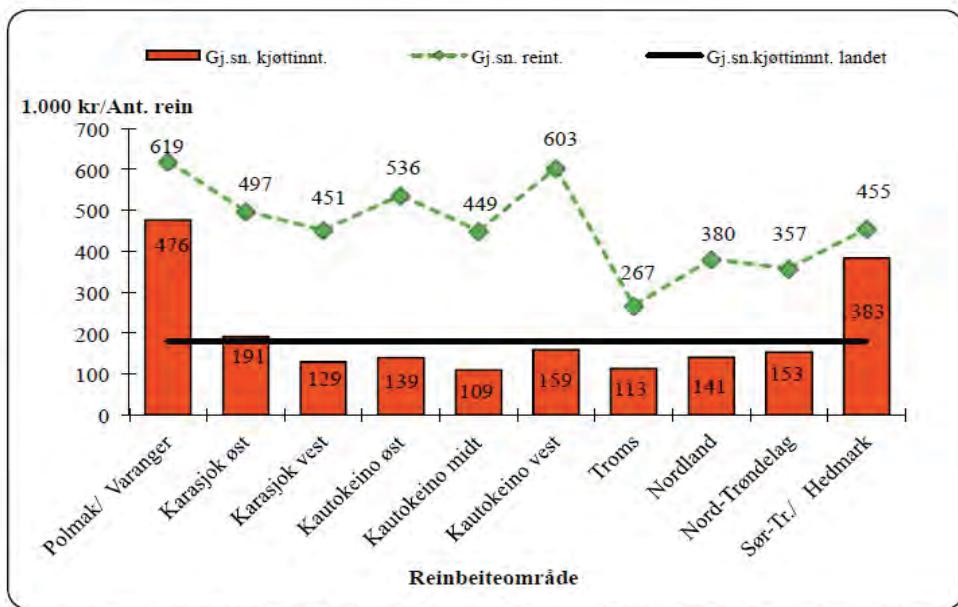
Figur 4.31 viser at reintallet i Sør-Trøndelag/Hedmark er nokså stabilt, mens det svinger en del i Nord-Trøndelag og nokså mye i Troms og Nordland.

Figur 4.32 Gjennomsnittlige kjøttinntekter pr. rein. Produksjon pr. rein
(Økonomisk utvalg 2013:22)



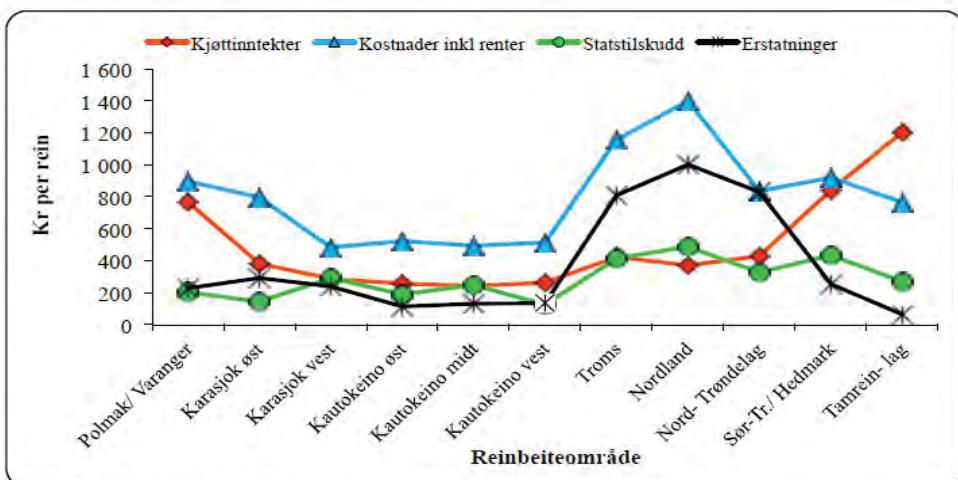
Figur 4.32 viser at det er store forskjeller i produktivitet og kjøttinntekter pr. rein i Norge. Tamreinlagene er i en positiv særstilling. Polmak/Varanger og Sør-Trøndelag/Hedmark er også på et høyt nivå. Videre har Nord-Trøndelag kommet under normen. Troms, Nordland og Karasjok er enda lavere, mens de øvrige Finnmarks-sonene er meget langt nede.

Figur 4.33 Gjennomsnittlige kjøttinntekter pr. siidaandel. Gjennomsnittlig reintall pr. siidaandel (Økonomisk utvalg 2013:21)



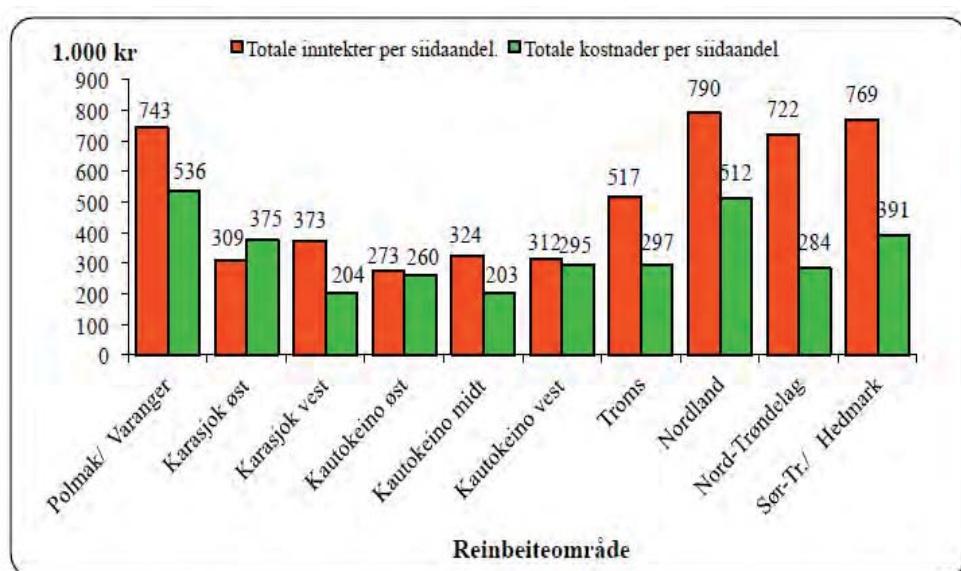
Figur 4.33 viser at kjøttinntektene pr. siidaandel er høye bare i Polmak/Varanger og Sør-Trøndelag/Hedmark. Vi ser at noen av Finnmarks-sonene kommer opp mot et landsgjennomsnitt på grunn av et relativt høyt reintall i siidaandelen.

Figur 4.34 Inntekter og kostnader pr. rein (Økonomisk utvalg 2013:54)



Figur 4.34 viser at det bare er tamreinlagene, Polmak/Varanger og Sør-Trøndelag/Hedmark som dekker, eller er i nærheten av å dekke kostnadene sine med kjøttinntekter, og at erstatninger spiller en meget viktig rolle i Nord-Trøndelag, Nordland og Troms.

Figur 4.35 Totale inntekter og kostnader per siidaandel
 (Økonomisk utvalg 2013:56)



Figur 4.35 viser at de fleste Finnmarks-sonene har lite overskudd eller til og med negativt resultat pr. siidaandel, mens Polmak/Varanger og områdene sør for Finnmark har et middels eller stort overskudd.

Etter denne gjennomgangen skal jeg søke å sammenholde resultatene mer med de teoretiske tilnærmingene og trekke inn økologiske og historiske faktorer i forklaringa av funnene.

4.4 Analyse og vurdering

Som figur 4.1 illustrerer, er bærekrafta i reindrifta avhengig av både kritiske enkeltfaktorer og balansen mellom produksjonssystemet og det institusjonelle systemet. På produksjonssystemsida står naturressursbasen, først og fremst beitekapasiteten, sentralt. På den institusjonelle sida er man avhengig av både interne og eksterne institusjoner. Ikke minst vil balansen imellom dem kunne bli avgjørende.

4.4.1 Områdene sør for Finnmark

Tamreinlagene og reindrifta i Sør-Trøndelag har relativt sikre vinterbeiteforhold, mens Nord-Trøndelag er mer preget av kystklima. Som tallmaterialet påviser, er reindrifta i de sørligste områdene i utgangspunktet godt tilpasset produksjonsgrunnlaget med både optimalisert reintall og en optimalisert flokkstruktur, jf. figur 4.2. Tamreinlagene representerer lange tradisjoner i sørnorske fjellbygder. Mange av lagene har i perioder hatt samiske gjetere som læremestre og fått viktige impulser fra samisk kultur (Bitustøy 2013). Reindriftslovens § 8 gir gode muligheter for tamreinlag så lenge drifta ikke kommer i konflikt med villreinområder. Tamreinlagene kommer spesielt godt ut med høy produktivitet og lave tap.

Reindrifta i Trollheimen er på toppnivå innen samisk reindrift. Den er meget produktiv med meget høye slaktevekter. Innenfor det samiske reindriftsområdet var det reindrifta i Sør-Trøndelag/Hedmark, med Riast/Hylling som et førende distrikt, som gikk i spissen for produktivitetsrevolusjonen i reindrifta i Norge omkring 1980 (Riseth 2000, 2009). Dette området har som vi ser i gjennomgangen, fortsatt gode resultater, men har nå noe redusert produktivitet i forhold til tidligere på grunn av økende tap til rovdyr.

Sørsamisk reindrift sør for Stjørdalen har ei spesielt vanskelig historie. Det politiske tilbakeslaget på slutten av 1800-tallet fikk særlig sterke virkninger her. For deler av denne regionen skyldtes det delvis at bruken av landområdene her nok ikke var like kontinuerlig som i mange andre områder. Men den viktigste årsaken var at bondesamfunnet var i ekspansjon opp mot fjellet, og at 1800-tallet var en meget nasjonalistisk epoke hvor bøndenes kår hadde stort politisk gjennomslag.

Samene i Trollheimen kom spesielt ille ut da Trollheimen ikke ble reinbeitedistrikt etter felleslappeloven og også ble rammet av tamreinforbud omkring forrige århundreskifte. Trollheim-samene hadde derfor lenge en høyst usikker tilværelse. På 1970-tallet fremmet villreininteresserte grunneiere sak mot reindrifta om beiteretten. Høyesterett avsa i 1981 dom for at reineierne i Trollheimen ikke hadde selvstendig rett til å utøve reindrift på fremmed grunn. I 1984 fremmet Regjeringa en egen lov (Trollheimen-loven) som ble vedtatt av Stortinget, og Landbruksdepartementet innvilget konsesjon for reindrift. Selv om dette løste lovlighetsproblemet, er de formelle rammene for denne reindrifta ut fra en faglig vurdering fortsatt altfor trange og heller ikke sikre nok. Reindrifta i Trollheimen er veldrevet og burde få mulighet til å ekspandere og drive med et høyere reintall enn den har hatt etter avtaleverket de siste 30 år (Danielsen og Riseth 2010).

Felleslappeloven og utredninger fra såkalte «Fjelfinnkommisjoner» (Berg 1990), støttet av «vitenskapelige» teorier som gjorde samene til sene innvandrere i disse områdene (Jünge 2005), gjorde det også meget vanskelig for reindrifta innenfor reinbeitedistrikene å forsvare sine interesser mot bønder som ekspanderte og anla setervoller på reindriftas mest intensivt brukte sommerområder (melketrører). Dette førte til sterkt tilbakegang for denne reindrifta omkring forrige århundreskifte (Fjellheim 2012). Reorganisering og nyorientering av reindrifta i Røros-området i etterkrigstida og fram mot 1980-tallet førte til stor produksjonsmessig og økonomisk framgang fra omkring 1980. Sørsamene var også førende i NRL i den avgjørende epoken da grunnlaget for den nye reindriftspolitikken med både hovedavtalen for reindrifta (1976) og ny reindriftslov (1978) ble lagt. Dette gjorde at de fikk en reindriftspolitikk som passet med deres driftsopplegg (Riseth 2000, 2009).

Særlig utover 1990-tallet skulle det vise seg at selv om reindriftspolitikken, som sektorpolitikk, var veldig godt i sørsamisk område, var vernet av reindriftsarealene fortsatt altfor svakt. I Røros-området reiste grunneiere en rekke rettsaker på 1980- og 1990-tallet. Reindrifta tapte flere av disse og fikk høyesterettsdommer mot seg med begrunnelser som undergrov reindriftas rettsstilling også innenfor reinbeitedistrikt. Ei endring av reindriftsloven i 1996 styrket reindriftas posisjon noe, men viktigere var en plenumsdom i Høyesterett (Selbuddommen) som slo fast at reindriftas rettigheter skulle vurderes ut fra dens egne forutsetninger. Presset fra rekreasjonssamfunnet er betydelig og øker over tid i relativt bynære områder (Lie et al. 2006).

Nord-Trøndelag reinbeiteområde hadde fram til begynnelsen av 1990-tallet også meget gunstige produktivitetstall. Som følge av økende rovdyrstammer har distriktene nå høye, til dels meget høye, tap. Dette har ført til at produksjonen er redusert fra meget høy til middels.

Norges implementering av Bernkonvensjonen om ville dyr og planter skjedde også uten at reindrifta fikk innflytelse på dette. Økende rovdyrstammer har medført betydelig økning av tap til freda rovdyr. Dette har fått størst utslag i Nord-Trøndelag og ført til markert nedgang i produktiviteten de to siste årtiene. Rovdyrstatistikken er ikke så enkel å trenge inn i, og dokumentasjonskravene er også vanskelige å oppfylle, men reindriftsfaglige vurderinger tilsier at reindrifta i enkelte distrikter kan stå i fare for å kollapse fordi det tapes for mange produksjonsdyr (Danell 2010).

Nordland og Troms utgjør kjerneområder i regionen med ugunstig vinterklima (Tveraa mfl. 2007), og slaktevektmaterialet i næringsoversikten bekrefter oppsummeringen til Tveraa mfl. av at reinsdyrene i disse områdene utvikler mer robust kroppsstørrelse og høyere toleranse mot vanskelige vintr. Gjennomgangen viser også at begge områder har redusert kalvetilvekst og produktivitet som følge av økte rovdyrtap.

Begge områdene har også overskudd på barmarksbeitekapasitet (Reinbeitekommisjon 1967, Reinbeitekommisjon 2001). Næringsoversikten foran viser til og med at minst ett distrikt ikke benyttes til reindrift. Dagens situasjon for den grenseoverskridende reindrifta mellom Norge og Sverige har vært uavklart i flere år. Den norsk-svenske reinbeitekonvensjonen av 1972 utløp i 2002 og ble rutinemessig forlenget med fem år i påvente av forhandlinger. En fagkommisjon la i sin innstilling i 2001 til grunn at den nye konvensjonen skal legge til rette for en økologisk, økonomisk og kulturelt bærekraftig grenseoverskridende reindrift. Kommisjonen tok utgangspunkt i at når det er kryssende interesser på tvers av grensen, er det reindriftssamene selv som må inngå lokale avtaler, mens statene må bidra med et regelverk som gjør dette mulig (Pavall 2007). Etter dette har det vært gjennomført høringsrunder og forhandlinger mellom statene i to omganger; de siste ble sluttført i 2009. Konvensjonen ble undertegnet av begge statene i 2009, men ble ikke ratifisert. Prosessen omkring det nye konvensjonsforslaget har vært meget vanskelig.

I påvente av den nye konvensjonen vedtok Norge i 2005 en lov som innebar en ensidig forlengelse av 1972-konvensjonen, mens Sverige har holdt seg til at uten konvensjon er det Lappekodisillen som gjelder. Fraværet av en gyldig konvensjon har derfor fått ulike konsekvenser for norske og svenske reindriftssamer. Svenske reindriftssamer bestriker rettmessigheten av den norske loven av 2005 og har foretatt innflyttinger til Troms i strid med denne loven, mens norske myndigheter har foretatt tvangsutdriving, til og med fra områder som ikke er brukt av norske reindriftssamer (Lenvikhalvøya). Det kunne umiddelbart virke som om svenske myndigheter støttet «sine» samer gjennom sin henvisning til at Lappekodisillen gjelder, men Sveriges forhandlingsleder 2003–2005 Lars Norberg har avslørt et mindre flatterende bilde. I konvensjonsforhandlinger i 2004 ble svenske reindriftssamer for første gang spurt om hva de mente. Spørsmålet var om de ville akseptere videre forlenging av 1972-konvensjonen. Svaret ble et unisont nei.

Etter at Sverige sa nei til en forlenging, presenterte Norberg en strategi for at Sverige skulle kreve at svenske reindriftssamer fikk tilbake områder de hadde tapt i 1972. Kort tid etter dette ble den erfarte diplomaten løst fra sitt oppdrag (Norberg 2007). Sametingene i Norge og Sverige fikk i september 2012 sammen med Svenska Samernas Riksförbund og Norske Reindriftssamers Landsförbund som oppdrag fra norsk og svensk regjering å arbeide videre

med å få til en norsk-svensk reinbeitekonvensjon som ivaretar alle parters rettigheter og interesser på en god måte. En grenseoverskridende samisk arbeidsgruppe ledet av Sametinget i Norge la i mars 2014 fram forslag til en ny konvensjonstekst⁴¹. Nå er det opp til de to statene å sørge for at 42 reinbeitedistrikter og samebyer endelig får ordnede forhold på tvers av riksgrensen.

4.4.2 Finnmark

Finnmark omfatter pr. 2013 så mye som 73 % av all tamrein tilhørende norske statsborgere og har også fått det vesentlige av den offentlige oppmerksomheten som reindrifta får, inkludert myndighetenes oppmerksomhet.

Som det også går fram av forrige delkapittel, har statens politikk med tanke på å regulere reintallet i Karasjok og Kautokeino vært fullstendig mislykket. Årsakene til dette er sammensatt. Et grunnleggende problem er at det ikke forelå en helhetlig analyse av tilpasningssituasjonen for denne reindrifta da reformene fra slutten av 1970-tallet ble iverksatt. I praksis innførte man tiltak som i hovedsak var utviklet i dialog med sørsamisk reindrift, som foregår i en langt mindre skala og har en annen politisk historie (Riseth 2000, 2009). Situasjonen i Varanger/Polmak likner mer på den sørsamiske både gjennom at det er færre reineiere, og at de tidlig utviklet strategier som fokuserte både kalveslakt og økonomisk overskudd.

En institusjonell analyse legger vekt på at endringene fra 1960- og 70-tallet, både den teknologiske revolusjonen og en større integrasjon i storsamfunnet, skapte et styringsbehov som reindriftas egne institusjoner ikke var sterke nok til å ivareta. Sommerbeitegrensning og et åpent landskap med få naturlige grenser og et stort antall reindriftshushold og siidaer gjorde også disse områdene ekstra sårbar for ekspansjon (Riseth & Vatn 2009).

Når det gjelder Karasjok og Kautokeino, stimulerte tilskuddsordninger over reindriftsavtalen i praksis også til å investere i økt reintall (Riseth 2000, 2009, Hausner et al. 2012). Medforvaltningsorganene (områdestyrer og reindriftstyret), som alle hadde flertall av reineiere, fastsatte så vidt høye øvre reintall at reindriftsloven ikke bidro til å begrense reintallet på Finnmarksvidda på 1980-tallet. Det er også en del av bildet at mange store reineiere og siidaer ikke ønsket restriksjoner (Karlstad 1998). Når reintallet likevel ble halvert i løpet av 1990-tallet, skyldes dette i stor grad noen meget vanskelige vintrer.

Stortingsmeldinga *En bærekraftig reindrift* (St. meld 28 (1991–1992)) evaluerte reindriftspolitikken og la opp til økt selvstyre i næringa. På slutten av 1990-tallet stilte NRL krav om å få utredet en ny reindriftslov, i pakt med næringas egne behov. Dette ble tatt til følge av myndighetene. Lovkomiteen for utredning av ny reindriftslov bestod av et flertall av reindriftssamer og hadde en leder som nøt bred tillit blant reindriftssamene. Utredninga (NOU 2001:35) ga siidainstitusjonen, som ble oversett i reindriftsloven av 1978, en sentral plass. Reinbeitedistrikte fikk i utgangspunktet ansvaret for å regulere reintallet gjennom å lage *bruksregler*. Dette rimer godt med moderne fellesressursforskning som (jf. tekstboks 1) tilrår mest mulig selvstyre og begrenset myndighetsinnblanding. Videre var det omfattende kontakt og dialog mellom departementet, Sametinget og NRL i perioden mellom utredning og

⁴¹ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/lmd/aktuelt/nyheter/2014/mars-14/Norsk-svensk-reinbeitekonvensjon.html?id=753732>

lovvedtak i 2007, og det synes å ha vært en rimelig samstemmighet om at man nå fikk en tjenlig reindriftslov (Gundersen & Riseth, 2013).

Den nye reintallsveksten ga imidlertid ny næring til gammel frustrasjon for sentrale myndigheter, særlig fagkomiteen i Stortinget. Reintallet i Finnmark har blitt framhevet som det sentrale reindriftspolitiske spørsmålet i gjentatte stortingsdebatter helt siden 1980-tallet. To statsråder, Sponheim (i 2005) og Brekk (i 2011), kom begge med medieutspill om tvangstiltak for å redusere reintallet. Sannsynligvis hadde de behov for å verne seg mot kritikk fra Stortinget. Det skulle imidlertid bli Riksrevisjonens rapportering som førte til at sentralmyndighetene i praksis skiftet politisk linje fra dialog til konfrontasjon. Riksrevisjonen har avgitt to rapporter med temaet bærekraftig reindrift i Finnmark. Den første (fra 2003) inngikk i behandlingen av ny reindriftslov, mens den andre (Riksrevisjonen 2012) kom etter at den nye loven var iverksatt og etter rask stigning i reintallene gjennom hele 2000-tallet og mangelfull oppfølging av nye vedtak om øvre reintall. Ved Stortingets behandling i januar 2013 av Riksrevisjonens rapport stilte man departementet til ansvar med krav om å pålegge Reindriftsstyret å vedta *forholdsmessig reduksjon av reintallet* for en rekke distrikter og siidaer som ikke har utarbeidet lovbestemte reduksjonsplaner. Dette er blitt lojalt fulgt opp av departementet og Statens reindriftsforvaltning.

Jeg skal her ta utgangspunkt i den siste av Riksrevisjonens to rapporter. Hovedfunnene i denne rapporten var følgende:

Målet om en økologisk bærekraftig reindrift er fremdeles ikke realisert. Store deler av Finnmarksvidda er overbeitet, som følge av et for høyt reintall.
Det er fremdeles vesentlige svakheter i Landbruks- og matdepartementets styring for å nå målet om bærekraftig reindrift, selv om styringen er forbedret. Delmålet om økologisk bærekraft er operasjonalisert, mens delmålene om økonomisk og kulturell bærekraft ikke er tilstrekkelig operasjonalisert.
Det er avdekket svakheter ved bruken av reindriftsloven og reindriftsavtalen for å sikre en bærekraftig reindrift. (Riksrevisjonen 2012:9)

I sine merknader går revisjonen først igjennom omfanget av overbeiting. Videre viser man til at gjennomsnittlige slaktevekter og kjøttavkastning ikke er i samsvar med grenseverdiene i kriteriene for økologisk bærekraft, og påpeker at reintallet må reduseres med 20 prosent. Revisjonen anser også at Stortingets mål ikke er realisert, og påpeker at den økonomiske situasjonen for reineierne i Finnmark er forverret. Videre sier revisjonen at det ikke er «mulig å vurdere om reindriften er økonomisk og kulturelt bærekraftig fordi målene ikke er tilstrekkelig operasjonalisert».

I sine merknader til svakhetene i styringen peker revisjonen både på manglende avklaring av hvordan de folkerettslige forpliktelsene skal ivaretas, og hvordan konsultasjonsavtalen kan brukes bedre. Det pekes også på at det er uheldig at departementet ikke har sørget for å realisere Reindriftsstyrets vedtak om øvre reintall.

Når det gjelder reindriftsavtalen, peker revisjonen på manglende informasjon om tilskuddsordningenes effekter med hensyn til bidrag til å nå mål om bærekraftig reindrift. Riksrevisjonen mener prosessen med å få vedtatt bruksregler som skal avklare beitebruk og fastsette øvre reintall, har tatt for lang tid, og understreker også hvor viktig det er å fastsette bruksregler med øvre reintall for vinterbeitedistriktene. I tillegg peker man på at

departementet må ta et tydeligere ansvar for å utarbeide reduksjonsplaner og gjennomføre reduksjonen.

Riksrevisjonens anbefalinger var også i tråd med merknadene, og som nevnt har departement og Storting fulgt opp saken i tråd med det revisjonen har lagt opp til.

Mine kommentarer til Riksrevisjonens vurdering og myndighetenes oppfølging er flersidig. Det er ingen tvil om at revisjonens faktiske beskrivelse av beiteforhold og driftsøkonomi er korrekt. Det er selvsagt også meget uheldig at myndighetene ikke har klart å følge opp sine egne vedtak, og at man ikke har vedtatt øvre reintall for de mest sårbarer områdene, vinterbeitene. Her stopper imidlertid også min enighet.

Jeg vil hevde både at (1) Riksrevisjonens vurderinger og tilrådinger er *inkonsistente*, og at (2) både revisjonens tilrådinger og oppfølgingen fra sentralmyndighetene er påfallende gjennomsyret av en *instrumentalistisk mål-middel-tenkning*. Jeg skal kommentere dette nærmere.

Riksrevisjonen er for det første inkonsistent når man (a) kritiserer myndighetene for ikke å ha operasjonalisert delmålene om økonomisk og kulturell bærekraft og dermed mangler nødvendig styringsinformasjon, samtidig som man (b) tilrår mer effektiv styring og legger mer styrke i gjennomføringen av vedtak. Hvordan skal dette forstås? Dersom målet om økologisk bærekraft er fullstendig overordnet målene om økonomisk og kulturell bærekraft, hvorfor er det da så viktig med styringsinformasjon i forhold til disse kriteriene?

For det andre er det påfallende at Riksrevisjonen legger opp til, og at departement og Storting uten videre legger til grunn, et skifte til ensidig ovenfra-og-ned-styring (command and control):

«I henhold til reindriftsloven skal reinbeitedistrikte gjennom bruksregler avklare beitebruk og fastsette øvre reintall. Bruksregler er en forutsetning for å nå målet om en økologisk bærekraftig reindrift. Til tross for at det har hastet med å få vedtatt bruksregler med øvre reintall for å kunne regulere reintallet til et økologisk bærekraftig nivå, har prosessen tatt fire og et halvt år. Etter Riksrevisjonens vurderinger er dette for lang tid» (Riksrevisjonen 2012:9).

Myndighetene er altså utålmodige fordi prosessene som går mellom reindrifta og reindriftsmyndighetene, går for sakte. Dette er ikke nytt. Det var også et gjennomgående tema i stortingsdebatten om reindriftsloven, og en gjentakelse av tidligere stortingsdebatter helt fra 1980-tallet (Gundersen og Riseth 2013). Det kan virke som om grunnen til at man bestemmer seg nå, er at man har større tiltro til tvangshjemlene i den nye loven enn i 1978-loven.

Sett i et bredere perspektiv er det ikke utypisk at sentralmyndigheter er preget av styring ovenfra og ned, men det påfallende er at når de samme sentralmyndighetene siden 1980-tallet har mislyktes med å vedta og gjennomføre styring ovenfra og ned, og så, i 2007, har vedtatt en ny reindriftslov som gir økt myndighet til reindrifta selv gjennom distrikter og siidaer, så har myndighetene ikke fått myndighet til å la de nye institusjonene komme ordentlig i virksomhet før de må gripe inn og overstyre hele prosessen. Retorisk kan man spørre: Hva er fire og et halvt år mot over 30 år uten positive resultater?

Selv om det står et samstemmig Storting bak dette, er jeg bekymret for hvordan myndighetenes nye styringsforsøk vil virke inn på problemløsningen. I verste fall kan det bidra til både å forkludre og utsette den. Dette fordi forholdsmessig reduksjon (med, om nødvendig, tvangsmessig gjennomføring) klart vil ramme unge (med lite rein) og andre som har tilpasset seg gjennom å redusere, mest, mens de store nok en gang kommer relativt best ut. Med andre ord, det er mye som tyder på at tiltakene vil ha liten legitimitet i næringa, og at de heller vil bidra til å skjerpe interne konflikter enn å løse dem. Det viktigste er kanskje at *det vil hjelpe lite å redusere reintallet umiddelbart dersom man ikke klarer å etablere stabile løsninger som hindrer reintallet i å vokse på nytt. Det vil forutsette et minimum av intern enighet mellom de berørte reineiere.*

For øvrig er det all grunn til å forvente at med det høye beitepresset som det er nå, så vil naturen selv, før eller siden, sørge for reduksjonen, slik det skjedde på 1990-tallet. Både av dyrevernmessige og økonomiske hensyn bør de aktuelle reineierne selvsagt ta ansvaret for å slakte før dette skjer.

Vi kan likevel konstatere at så langt har ikke reineierne i Kautokeino og Karasjok, eller tilstrekkelig mange av dem, klart, eller ønsket, å samarbeide slik at de vedlikeholder næringas bærekraft. Selv om det høye reintallet er et betydelig problem, vil jeg peke på at myndighetene ser bort fra en av de viktigste lærdommene fra fellesressursforskninga: *Vellykket ressursforvaltning avhenger av at ressursbrukerne selv, i dette tilfellet reindriftssamene, får ansvaret for å løse sine egne problemer. Som nevnt var dette også en hovedintensjon med den nye loven.*

Fellesressursforskninga (se tekstboks 1) slår altså fast at det må bygges opp institusjonelle systemer hvor ressursbrukerne selv har kontrollen over regler og konfliktløsningsmekanismer. Det er slike systemer som blir robuste og kan fungere over mange generasjoner (Ostrom 1990). Det er tydelig at det for Kautokeino og Karasjok er betydelig ubalanse i samspillet mellom produksjonssystemet og det institusjonelle systemet (se figur 1). Det er behov for å styrke den institusjonelle endringskapasiteten. Jeg oppfatter arbeidet med reindriftsloven av 2007 som grunnleggende i så måte.

4.5. Oppsummering og konklusjon

Innledningsvis pekte jeg på at bærekraft er et meget aktuelt tema ut fra både internasjonal miljøpolitikk og fordi begrepet har spilt en vesentlig rolle i debatten om reindriftspolitikken i over 20 år. Jeg understreket også at sett i historisk lys er det ingen selvfølge å ha bærekraft som målsetting i reindriftspolitikken.

Reindriftsloven av 2007 legger til grunn at reindrifta skal være både økologisk, økonomisk og kulturelt bærekraftig. Jeg har pekt på at for å kunne vurdere om disse intensjonene faktisk blir virkeligjort, må man svare både på hvilke faktorer som påvirker bærekrafta, og hvordan de virker sammen. Vi må også være i stand til å vurdere eller måle hvor god bærekrafta er, eller hvordan den utvikler seg.

På et overordnet plan har jeg tatt utgangspunkt i et egenutviklet rammeverk basert på en tilnærming fra fellesressursforskninga. Dette legger til grunn at samspillet mellom produksjonssystemet og det institusjonelle systemet vil være avgjørende for bærekrafta. Jeg har videre trukket fram de såkalte designprinsippene for robuste fellesressursinstitusjoner og

sagt at de bør være retningsgivende for hvordan sosialøkologiske systemer som er basert på fellesressurser, kan forvaltes på en bærekraftig måte.

4.5.1 Bærekraft i flere dimensjoner

Reindriftsloven av 2007 utdypet ikke nærmere hva man legger i de ulike bærekraftbegrepene, og hva som er sammenhengen mellom dem. Som nevnt foran må økologisk bærekraft være grunnleggende for ei naturressursbasert næring. Den økologiske bærekrafa dreier seg derfor om å ta best mulig vare på naturgrunnlaget. Økonomi defineres ofte som husholdering med knappe ressurser. Den kulturelle bærekrafa viser i tillegg til reindriftsloven også til grunnlovens § 110a, til folkeretten og til Norges forpliktelse overfor samene som urfolk.

Foreløpig er økologisk bærekraftig operasjonalisert bare gjennom at LMD har etablert indikatorer for økologisk bærekraftig reindrift (2008). Det kan være grunn til å peke på at disse kriteriene ikke inkluderer verken reindriftas bidrag til biologisk mangfold eller hvordan ytre trusler mot reindrifta, som tap av beiteland, påvirker bærekrafa. Ivaretakelse av ressursgrunnlaget i en videre forstand enn gjennom beitebelegget omfattes med andre ord ikke av kriteriene.

Reindriftas produksjonsteori (Lenvik 1989, Kosmo og Lenvik 1985) etablerer en forbindelse mellom økologi og økonomi. De etablerte bærekraftkriteriene bygger på første trinn i denne teorien, optimalisering av beitebelegget. Det andre trinnet, optimalisering av flokkstrukturen, er et element i den økonomiske bærekrafa, i form av produktivitet. Andre viktige elementer i den økonomiske bærekrafa må være taps- og kostnadsnivå, men man må også ta hensyn til andre økonomiske faktorer.

Den kulturelle bærekrafa dreier seg om reindriftas verdi utover det at den produserer reinprodukter til eget forbruk og varer som kan omsettes med fortjeneste på et marked. Den må som nevnt omfatte tilknytning til samiske tradisjoner og lokale fjellbygdtradisjoner, respekt for, og verdsetting av, reindriftssamenes nedarvede kunnskaper og problemløsningsstrategier, samt opprettholdelse av reindrifta i et omfang som gir grunnlag for levende samiske lokalsamfunn.

Det er foreløpig heller ikke drøftet politisk hvilken balanse det skal være mellom disse dimensjonene. Reindrifta kan for eksempel være økologisk bærekraftig og ha et lite antall enheter som er økonomisk bærekraftige, mens den kulturelle bærekrafa kan være lav fordi man tar for lite hensyn til nedarvede tradisjoner, eller at reindriftsbefolkningen blir for liten eller tilknytningen til det samiske samfunnet blir for svak.

4.5.2 Vurdering

Sett i større sammenheng er reindriftas naturgrunnlag truet av naturinngrep som representerer fragmentering av både beiteland og driftsområder, og forstyrrelse både under beiting og driftsoperasjoner. Ikke minst gjennom nordområdepolitikken og myndighetenes satsing på gruvedrift er det grunn til å forvente et tiltakende arealpress mot reindriftas naturgrunnlag framover. Dette rammer all reindrift i Norge. I denne forbindelsen anser jeg det som bekymringsfullt at myndighetene har avviklet områdestyrene. Næringa mangler nå et regionalt politisk sektororgan. Forbindelsen både til fylkeskommunen og Sametinget er dermed tydelig svekket (Riseth 2014).

De pågående klimaendringene skaper mange utfordringer for reindrifta (Riseth mfl. 2009), ikke minst kan skogsutbredelsen på områder som Finnmarksvidda bidra til betydelig reduksjon av vinterbeitekapasiteten (Karlsen mfl. 2012). På barmarksområdene vil reindrifta selv være en viktig bidragsyter til å holde tilgroinga i sjakk gjennom å opprettholde et tilstrekkelig beitepress. Den Herder mfl. (2004) viste at en reintetthet høyere enn 3–4 rein/km² holder tilbake vierkratt i Nord-Finland. Denne studien var utført på områder med fattig vegetasjon. På rikere berggrunn vil en kunne ha betydelig større reintall (Olofsson & Oksanen 2005, Riseth & Oksanen 2007, Tømmervik mfl. 2010) før det biologiske mangfoldet reduseres. Samtidig er reinbeiting av et visst omfang viktig for at mange sårbare fjellplanter skal overleve (Olofsson & Oksanen 2005).

Med tanke på de overordnede truslene som jeg har skissert ovenfor, er reindriftas overbeiting av lavbeitene i Karasjok og Kautokeino et begrenset problem. Det er også grunn til å minne om det uventet positive resultatet fra overvåkingsprogrammet for disse lavbeitene: *Gjenveksten var langt raskere enn tidligere studier tilsa* (Tømmervik mfl. 2012). Likevel er det grunn til å understreke *at store deler av reindrifta i Karasjok og Kautokeino verken er økologisk eller økonomisk bærekraftig*. De sterkt reduserte lavbeitene fører også (som i Finland) til økende tilleggsforing, bl.a. med silo, som også har fått medieoppslag som et begynnende miljøproblem. I tillegg er det en stor ekstrakostnad, og det bringer reindrifta ut av den fordelaktige tilpasninga med kun å være avhengig av naturlig beite.

Jeg har også framført en bekymring for at myndighetenes styringsiver kan medføre en avsporing fra de nødvendige prosessene med reintallsfastsetting og reduksjon. Søkelyset burde i stedet rettes mot å finne tillitsskapende metoder for reduksjon hvor alle aktører kunne komme positivt ut. Dessuten bør man se nærmere på vinterbeiteområdene.

Nordland og Troms har tre store problemer. Det ene er vanskelige vintrar. Den delen av det man i hvert fall kan gjøre noe med, er å få økt tilgang til sikrere vinterbeiter i Sverige gjennom den norsk-svenske reinbeitekonvensjonen. Det andre er en altfor liten utnytting av sommerbeiteressursene. Dette kan også løses gjennom å øke svenske reindriftssamers bruk av sommerområdene – også dette gjennom den norsk-svenske reinbeitekonvensjonen. Det er derfor svært viktig at myndighetene følger opp arbeidet til den samiske arbeidsgruppa ledet av Sametinget i Norge og får ratifisert konvensjonen slik de samiske partene er blitt enige om.

Det tredje problemet er veksten i rovdyrstammene. I Nord-Trøndelag er dette problemet enda større enn i Nordland og Troms, og det er også et klart problem i Sør-Trøndelag/Hedmark. Det er helt nødvendig med en betydelig reduksjon av rovdyrstammene for å gjenvinne bærekrafta på det nivået som er mulig i disse områdene.

Reindrifta i Trollheimen trenger romsligere rammer (Danielsen og Riseth 2010). Materialet har ikke kunnet bringe fram bærekraftproblemer i tamreinlagenes reindrift.

4.5.3 Konklusjon og anbefalinger

Jeg anser at det vesentlige av reindriftas bærekraftproblemer skyldes ytre forhold som generelt og økende press på driftsarealene og en rovdyrpolitikk som ikke tar hensyn til naturbaserte næringer. Store deler av reindrifta i Kautokeino og Karasjok er i økologisk og økonomisk ubalanse, men tilpasningen av reintallet kan ikke skje på en anstendig og effektiv måte uten at myndighetene respekterer reindriftssamenes kultur og selvbestemmelse i samsvar

med Norges internasjonale forpliktelser. Nedleggingen av områdestyrene skjedde på tross av tydelige protester fra både NRL og Sametinget.

For å styrke bærekrafta i reindrifta vil jeg tilrå følgende:

Myndighetene må benytte den kommende stortingsmeldinga om bærekraft i reindrifta til å utvikle en politikk for å styrke beskyttelsen av reindriftas driftsområder. Myndighetene må også vektlegge reindriftas positive bidrag til å opprettholde et åpent landskap og biodiversitet.

Konsultasjonsordningen som ble etablert i 2005, må brukes mer aktivt for å utvikle en forpliktende dialog med reindriftssamene, NRL og Sametinget. Det vil være mer i samsvar med myndighetenes internasjonale forpliktelser.

Myndighetene må gi reindrifta i Finnmark og reindriftas organer ro til å fastsette bruksregler og påfølgende reduksjon av reintall. Dialog fremmer gjensidig tillit, og det utvikler gode holdninger.

Forslaget fra den samiske arbeidsgruppa ledet av Sametinget i Norge til ny reinbeitekonvensjon med Sverige må søkes ratifisert og iverksatt snarest.

Myndighetene må utforme en rovdypolitikk som tar mye klarere hensyn til reindrifta og andre beitebrukere.

Referanser

- Berg, B.A. (1990). *Myndighetenes behandling av konflikten mellom reindriftssamer og bønder i Nordland, Trøndelag og det søndenfeldske på 1880- og 1890-tallet. En undersøkelse med utgangspunkt i forarbeider og innstillinger fra Lappekommisjonene av 1889 og 1892*. Hovedoppgave i historie. Institutt for samfunnsvitenskap. Tromsø: Universitetet i Tromsø.
- Bitustøy, K. (2013). Sørsamiske kulturimpulsar i sør – ei underkjent historie. I: B. Fossum (red.) *Åarjel – saemieh. Samer i sør*. Årbok nr. 11. Saemien Sijte 50 år, s. 59–71. Snåsa: Saemien Sijte.
- Danell, Ö. (2010). Rensköteln och rovdjuren. *Rangifer Report* 14, s. 78–79.
- Danielsen, I.E., og Riseth, J.Å. (2010). *Sikring av en bærekraftig reindrift i Trollheimen. Gjennomgang og vurdering av den driftsmessige situasjonen*. Utredningsoppdrag for Landbruks- og matdepartementet. Rapport 11/2010. Tromsø: Norut Tromsø.
- den Herder, M., Virtanen, R., og Roininen, H. (2004). Effects of reindeer browsing on tundra willow and its associated insect herbivores. *Journal of Applied Ecology*, 41, s. 870–879.
- Fjellheim, S. (2012). Gåebrien Sijte – en sameby i Rørostraktene. Røros: Sametinget, Sør-Trøndelag fylke og Det faglitterære fond.
- Gundersen, F. og Riseth, J.Å. (2013). *Diskurser om utviklingen av reindriften, samiske rettigheter og reindriftsforvaltningen i Norge og Sverige*. Delrapport nr. 1 [Foreløpig utgave] fra prosjektet «Reindriftsforvaltning, rettigheter og arealkonflikter». Ås: UMB.
- Hausner, V.H., Fauchald, P., Jernsletten, J.L. (2012). Community-Based Management: Under What Conditions Do Sámi Pastoralists Manage Pastures Sustainably? *PLoS ONE* 7(12): e51187.
- Indredepartementet. (1904). Indstilling fra den ved Storthingets Beslutning at 27nde juli 1897 og kongelig Resolution af 9nde September samme år nedsatte Kommission, der har havd at tage under overveielse, hvilke lovregler m.v. vedkommende Lappevæsenet der bliver at

istandbringe, efterat Lov om Lapperne i de forenede Kongeriger Norge og Sverige af 2de juni 1883 er traadt ut af kraft. Kristiania.

Johansen, B.E. og Karlsen, S.R. (2002). Finnmarksvidda changes in lichen cover 1987–2000. Poster presentation at the 12th Nordic Conference on Reindeer Research, Extended abstract. *Rangifer Report* No. 6:65–66.

Jünge, Å. (2005). Paradigm shifts in South Sámi research. The invasion hypothesis under scrutiny. Kap. 4 i: G. Cant, J. Inns og A. Goodall. *Discourses and Silences: Indigenous Peoples, Risks and Resistance*. Christchurch, New Zealand: Department of Geography, University of Canterbury.

Karlsen, S.R., Tømmervik, H., Johansen, B. og Riseth, J.Å. (2012). Fremtidig skogsutbredelse på Finnmarksvidda som en følge av klimaendring og dens konsekvenser for reindriften. *Reindriftsnytt* 2/2012:11–13.

Karlstad, S. (1998). Institutional theory, Co-management and Sustainable development in Saami reindeer commons – Critical factors for a robust system of local management. I S. Jentoft (red.) *Commons in A Cold Climate: Coastal Fisheries and Reindeer Pastoralism in North Norway: The Co-Management Approach*, 247–268. Paris og New York: UNESCO og Partheneon Publishers.

Kosmo, A.J., og Lenvik, D. (1985). Ressurstilpasningen i reindriften. *Landbruksøkonomisk Forum*, 2/85:23–27.

Lenvik, D. (1989). Utvalgsstrategi i reinflokken. *Norsk Landbruksforskning / Norwegian Agricultural Research* Supplement no. 4, s. 11–25. Ås: Statens fagjeneste for landbruket / Norwegian Agricultural Advisory Centre.

Lie, I., Vistnes, I. og Nelleman, C. (2006). *Hyttebygging i reindriftsområder. Omfang av hyttebygging, konsekvenser for reindrift og plan- og saksbehandling i områder med samisk reindrift*. Rapport 2006:5. Alta: Norut NIBR Finnmark.

LMD. (2008). Veileder for fastsetting av økologisk bærekraftig reintall. Landbruks- og matdepartementet.

Norberg, L. [Udtja Lasse]. (2007). *Begrav mitt hjärta vid Udtjajaure*. Stockholm: Emma. NOU 2001:35: *Forslag til endringer i reindriftsloven*. Innstilling fra reindriftslovutvalget oppnevnt av Landbruksdepartementet 5. november 1998. Avgitt 15. mars 2001. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.

Olofsson, J., og Oksanen, L. (2005). Effects of reindeer density on vascular plant diversity on North Scandinavian mountains. *Rangifer* 25, s. 5–18.

Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Actions*. Cambridge, USA: Cambridge University Press.

Ostrom, E., Gardner, R., og Walker, J. (1994). Rules, Games & Common-Pool Resources. Ann Arbor, USA: The University of Michigan Press.

Pavall, I.-L. (2007). Fra norsk-svensk reinbeitekommisjon av 1997 til dagens utfordringer for den grenseoverskridende reindrift. I: E.G. Broderstad, E. Niemi og I. Sommerseth: *Grenseoverskridende reindrift før og etter 1905*. Skriftserien nr. 14, s. 123–130. Senter for samiske studier. Tromsø: Universitetet i Tromsø.

Reinbeitekommisjon. (1967). Norsk-svensk reinbeitekommisjon av 1964. Innstilling avgitt februar 1967.

Reinbeitekommisjon. (2001). Norsk-svensk reinbeitekommisjon av 1997. Innstilling avgitt mai 2001.

Reindriftsadministrasjonen. (1981–1991). Melding om reindrift (årlig utgivelse). Alta: Reindriftsforvaltningen.

Reindriftsforvaltningen. (2001–2013). Ressursregnskap for reindriftsnæringen (årlig utgivelse). Alta: Reindriftsforvaltningen.

- Riksrevisjonen. (2012). Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig reindrift i Finnmark Dokument 3:14 (2011–2012).
- Riseth, J.Å. (2000). Sámi Reindeer Management Under Technological Change 1960–1990: Implications for Common-Pool Resource Use under Various Natural and Institutional Conditions. A Comparative Analysis of Regional Development Paths in West Finnmark, North Trøndelag, and South Trøndelag / Hedmark, Norway. *Dr. Scientarium Theses 2000:1. Dissertation*. Ås: Institutt for økonomi og samfunnsfag, Norges Landbrukskole.
- Riseth, J.Å. (2009). Modernization and pasture degradation. A comparative study of two Sámi reindeer pasture regions in Norway 1960–1990. VDM Verlag.
- Riseth, J.Å. (2013). Reindrifta i Nord-Norge: Fra vikeplikt til bærekraft? I: Jentoft, S., J.I. Nergård og K.A. Røvik (red.). *Hvor går Nord-Norge? Politiske tidslinjer*, s. 401–416. Orkana akademisk.
- Riseth, J.Å. (2014). To skritt fram og ett tilbake? Samisk reindrift og kampen for anerkjennelse. *Ottar* 3/2014, s. 28–34.
- Riseth, J.Å., og Oksanen, L. (2007). Ressursøkonomiske og økologiske perspektiver på grenseoverskridende reindrift. I: E.G. Broderstad, E. Niemi og I. Sommerseth: Grenseoverskridende reindrift før og etter 1905. Skriftserien nr. 14, s. 93–113. Senter for samiske studier. Tromsø: Universitetet i Tromsø.
- Riseth, J.Å., og Vatn, A. (2009). Modernization and pasture degradation. A comparative study of two Sámi reindeer pasture regions in Norway. *Land Economics* 85 (1) February 2009: s. 87–106.
- Riseth, J.Å., Lie, I., Holst, B., Karlsen, S.R., Tømmervik, H. (2009). Climate change and the Sámi reindeer industry in Norway. Probable needs of adaptation. Climate Change: Global Risks, Challenges and Decisions IOP Publishing. *IOP Conf. Series: Earth and Environmental Science* 6 (2009). 34203.9 doi:10.1088/1755-1307/6/4/34203
- Statens reindriftsforvaltning. (2014). Ressursregnskap for reindriftsnæringen. Alta: Statens reindriftsforvaltning.
- St. meld. 28 (1991–92). *En bærekraftig reindrift*. Landbruksdepartementet.
- Tømmervik, H., Bjerke, J.W., Gaare, E., Johansen, B., og Thannheiser, D. (2012). Rapid recovery of recently overexploited winter grazing pastures for reindeer in northern Norway. *Fungal ecology* 5: 3–15.
- Tømmervik, H., og Riseth, J.Å. (2011). Naturindeks. Historiske tamreintall i Norge fra 1800-tallet fram til i dag. NINA Rapport 672. NINA.
- Tømmervik, H., Dunfjeld, S., Olsson, G.A., og Østby Nilsen, M. (2010). Detection of ancient reindeer pens, cultural remains and anthropogenic influenced vegetation in Byrkje (Børgefjell) mountains, Fennoscandia. *Landscape and Urban Planning*, 98: 56–71.
- Tømmervik, H., Johansen, B., Riseth, J.Å., Karlsen S.-R., Solberg, B. og Høgda, K.-A. (2009). Above ground biomass changes in the mountain birch forests and mountain heaths of Finnmarksvidda, Northern Norway, in the period 1957–2006. *Forest Ecology and Management* 257: 244–257.
- Tveraa, T., Fauchald, P., Yoccoz, N.G., Ims, R.A., Aanes, R. og Høgda, K.-A. (2007). What regulate and limit reindeer populations in Norway? *Oikos* 116, s. 706–715.
- Økonomisk utvalg (2013): Totalregnskapet for reindriftsnæringen. Alta: Statens reindriftsforvaltning.

5 Hva skjer med fiskeriene i de sjøsamiske fjordene?

Else Grete Broderstad, dr.polit. faglig leder, Senter for samiske studier, UiT Norges arktiske universitet

Einar Eythórsson, dr.polit, seniorforsker, Norsk institutt for kulturminneforskning

Sammendrag:

I denne artikkelen ser vi på utviklingen i kyst- og fjordfisket i kommuner med sjøsamisk befolkning i Finnmark og Nord-Troms ut ifra Fiskeridirektoratets statistikk over fangster og antall mindre fiskefartøy og SSBs statistikk over antall fiskere etter kommune. For Finnmark og Nord-Troms sett under ett er det en klar nedadgående trend i antall fiskebåter under 11 meter og antall fiskere (både gruppe I og gruppe II) i de fleste kystkommuner. Nedgangen er særlig tydelig i perioden etter 2000. Et unntak fra dette generelle bildet er fiskeriene i «kongekrabbeområdet»; fjordkommuner øst for Nordkapp. Der har antall båter under 11 meter, antall fiskere og fangstverdi, både når det gjelder kongekrabbe og torsk, økt i tiden etter 2008. Utviklingen i Øst-Finnmark viser at fjordfiske fortsatt kan framstå som et attraktivt yrkesvalg og en livskraftig næring hvis rammebetingelsene legges til rette. Samtidig viser tallene for Finnmark og Nord-Troms sett under ett at utviklingen i småskalafisket har vært urovekkende negativ over lengre tid. Løsningen er etter vårt syn ikke å innføre strukturkvote for de minste båtene, som ytterligere vil redusere denne flåtegruppen og fjerne fiskerettigheter fra lokalsamfunnene i fjordene. Den største utfordringen med tanke på å styrke grunnlaget for bosettingen i de sjøsamiske fjordområdene er derimot å løse mottaksproblemene, slik at småskalafiskerne har sikre og forutsigbare leveringsmuligheter i sine nærområder.

5.1 Innledning⁴²

Artikkelen bygger til dels på en tidligere studie av hvordan sjøsamiske lokalsamfunn i Porsanger og Varanger (Nesseby kommune) har respondert på økologiske endringer og endringer i forvaltningen av fisket i fjordene (Broderstad og Eythórsson 2014). Med respons forstår vi her utviklingen i antall fiskere i gruppe I og gruppe II i perioden 1983–2013. Vi har valgt å sette søkelys på de minste båtene – antall fartøy under 11 meter tilhørende disse kommunene, samt verdien av deres leveranser. Materialet inkluderer også andre utvalgte kommuner i Finnmark og Nord-Troms. Tallmaterialet vi presenterer her, er hentet fra Fiskeridirektoratet. For Finnmark og Nord-Troms sett under ett er det en klar nedadgående

⁴² Takk til Bjørn Hatteng for hjelp til figurene som viser utviklingen i antall hoved- og biyrkefiskere.

trend i antall fiskebåter under 11 meter og antall fiskere (både gruppe I og gruppe II) i de fleste kystkommuner. Nedgangen er særlig tydelig i perioden etter 2000. I noen kommuner er det en påfallende nedgang fra 2002 til 2004, som kan ha sammenheng med kondemneringsordningen som ble iverksatt fra 2002. For de siste fem årene ser vi at nedgangen i antall mindre fartøyer og fiskere har stoppet opp eller snudd i området øst for Nordkapp, spesielt i fjordkommunene Porsanger, Tana og Nesseby. Åpnere adgang til fiske etter kongekrabbe for fartøygruppen under 11 meter ser ut til å forklare dette, siden vi ikke ser tilsvarende trend i kommuner i Vest-Finnmark og Nord-Troms.

Fiskefartøyer i gruppe I, adgangsbegrenset gruppe med fartøykvoter, er delt opp i fire lengdegrupper, 21–28 meter, 15–21 meter, 11–15 meter og under 11 meter. De tre førstnevnte gruppene er inkludert i den såkalte strukturkvoteordningen, som betyr at kvoter fra to fartøyer kan slås sammen når ett av dem tas permanent ut av fisket. Gruppen under 11 meter er pr. i dag unntatt fra strukturkvoteordningen, men Regjeringen har våren 2014 foreslått at denne gruppen også skal inkluderes i ordningen. Fartøyer i gruppe II, åpen gruppe, fisker på en gruppekvote. Gruppe II skal gjøre det mulig å fiske i kombinasjon med andre næringer, noe som har vært en vanlig tilpasning i sjøsamiske områder. I de sjøsamiske fjordområdene er den vanligste fartøytypen en sjark under 11 meters lengde, enten i gruppe I (heltidsfiskere) eller gruppe II (deltidsfiskere). Reguleringer av adgangen til fiske for båter under 11 meter i begge grupper, men spesielt i gruppe II, er derfor svært viktige for fisket i de sjøsamiske områdene.⁴³

5.2 Porsanger og Varanger

Måten lokale kystsamfunn håndterer endringer på, og hvorvidt de er i stand til å opprettholde et lokalt fiske, sier noe om hvilke muligheter som finnes for å stå imot endringer som truer eksistensen til disse lokalsamfunnene. Mange lokalsamfunn i fjordområder har gjennomgått dramatiske endringer de siste 30 årene. Noen av disse endringene ser ut til å være irreversible i en negativ forstand. Men i noen tilfeller kan lokalsamfunnene tilpasse seg, eller til og med dra nytte av disse endringene hvis forutsetningene for dette er til stede.

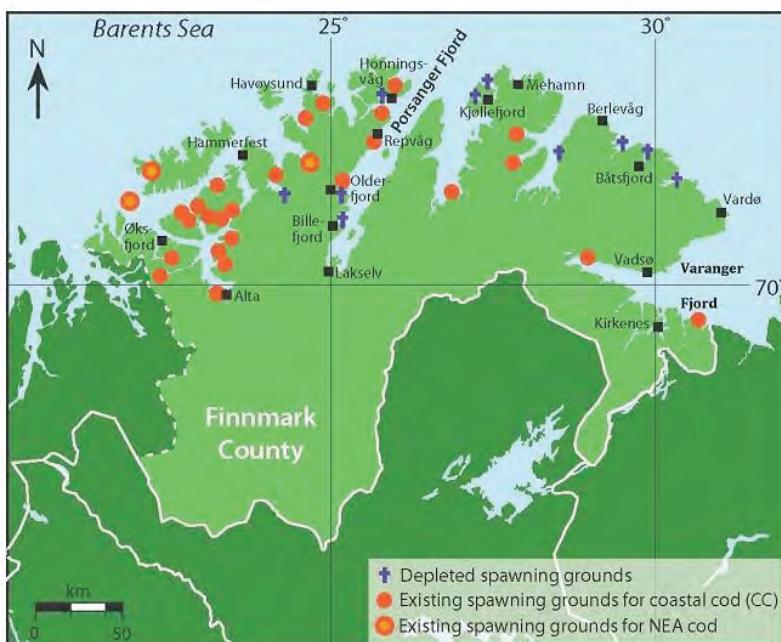
I ovennevnte artikkel (Broderstad og Eyþórsson 2014) gjør vi et skille mellom mestringsstrategier som gjelder for en kortere periode (kortere enn ti år) og tilpasningsstrategier som har et lengre tidsspenn. På kort sikt håndteres endringene lokalt ved at folk finner andre jobber i påvente av bedre tider, slik at de relativt raskt kan returnere til fisket. Samtidig kan myndighetene gripe inn med krisehemmende tiltak. Hvis endringene framstår som varige, kreves det mer permanente tilpasninger. Slike mer permanente tilpasninger på lokalsamfunnsnivå krever samhandling med mange aktører også på regionalt og nasjonalt nivå. En forutsetning for tilpasning er i mange tilfeller at myndighetene griper inn for å endre i rammebetegnelsene. Vi vil ikke gå nærmere inn på dette teoretiske rammeverket her. En dypere analyse av hvordan slike strategier er blitt initiert på ulike nivåer over tid, krever videre forskning.

⁴³ Se for øvrig Fiskeri-og kystdepartementets faktaark C-7-2 og C-8-1.

5.3 Økologiske endringer

Fjordsystemene i Porsanger og Varanger har gjennomgått markante økologiske endringer gjennom de siste tre tiårene. Kartet under er laget av Anita Maurstad og Jan Sundet (1998). Det er basert på intervjuer med fiskere i 1996, og forteller om aktive gyteplasser for kysttorsk og skrei på midten av 1990-tallet, og om forlatte eller utfiskede gyteplasser. Selv om oversikten over gyteplasser trolig ikke er fullstendig, gir den et oversiktsbilde av utbredelsen av lokal gyting i fjordene og omfanget av utfiskede/forlatte gyteplasser.

**Figur 5.1 Gyteplasser for kysttorsk og skrei ved Finnmarkskysten
(Maurstad og Sundet 1998)**



I begge fjordene har det skjedd lignende endringer, men ikke samtidig. Ved hjelp av intervjuer fra Porsanger, foretatt av forskere i Fávllis-prosjektene⁴⁴ og en analyse av et intervjuemateriale fra Varanger etter Johan Albert Kalstad (Kalstad, Bjørklund og Eythórsson 2011), kan vi dele de økologiske endringene i disse to fjordene inn i fire kategorier. Det er snakk om: 1) invasjon av grønlandssel, 2) kysttorsk som er blitt borte, og gyteplasser som ikke er mer, 3) reduksjon i tareskog og 4) kongekrabbens inntog. Den sistnevnte endringen ser ut til å være irreversibel.

Tabellen under viser at de økologiske endringene har skjedd til ulike tider. Invasjonen av grønlandssel skjedde først i Varanger og nesten ti år senere i Porsanger, men grønlandsselet forsvant samtidig fra de to fjordene. Det er også forskjell når det gjelder kysttorsk; i Varanger

⁴⁴ Fávllis-prosjektene/-nettverket har vært lokalisert ved Senter for samiske studier, UiT Norges arktiske universitet. Forskningen har skjedd i samarbeid med Norsk institutt for kulturminneforskning og Havforskningsinstituttet, samt med forskere ved Norges fiskerihøgskole. Samiske kompetansesentra har vært sentrale aktører i forskningssamarbeidet så vel som kanadiske og amerikanske forskere. Lokal økologisk kunnskap i fjorder (med hovedvekt på Porsangerfjorden) har vært et hovedtema i forskningen.

var den borte i omrent ti år. Samtidig som torsken kom tilbake i Varanger, ble den borte i Porsanger. Etter 25 år er den ikke kommet tilbake, hverken til Olderdjord eller de indre deler av fjorden, selv om det kan være tegn til liv på gytefelt i ytre del av fjorden. Tareskogen forsvant i begge fjordene og er delvis kommet tilbake i Varanger, men ikke i Porsanger. I Varanger kom kongekrabben på begynnelsen av 1990-tallet, og det tok ti år før krabben nådde Porsanger. Kongekrabben er antatt å være kommet for å bli.

Tabell 5.1 En skjematiske oversikt over økologiske endringer i Varanger og Porsanger siden 1979

	Varanger		Porsanger	
	Tidsperiode	Reversibel/ Irreversibel	Tidsperiode	Reversibel/ irreversibel
Invasjon av grønlandssel	1979–1989	Reversibel	1987–1989	Reversibel
Kysttorsk og gytefelt blitt borte	1979–1989	Reversibel	1987–	Irreversibel?
Reduksjon i tareskog	1980-tallet	Reversibel	1980-tallet	
Invasjon av kongekrabbe	1990–	Irreversibel	2000–	Irreversibel

5.4 Endringer i fiskeriforvaltning og politikk

Endringer i fiskeripolitikk og forvaltning handler både om større reformer og om tiltak som er spisset mot arter og regioner. Endringene har vært iverksatt basert på varierende motiver som respons på økologiske endringer, ressursvern og fredningsspørsmål, ønske om økt økonomisk inntjening og ressursfordelingsspørsmål. Vi har valgt å legge vekt på fire forvaltningsendringer som har hatt betydning for lokale fiskerier i de to fjordene.

Innføring av den individuelle fartøykvoteordningen for kystflåten i 1990.

Kondemneringsordningen 2002–2009.

Utviklingen av forvaltningsregimet for kongekrabben 2002–2008.

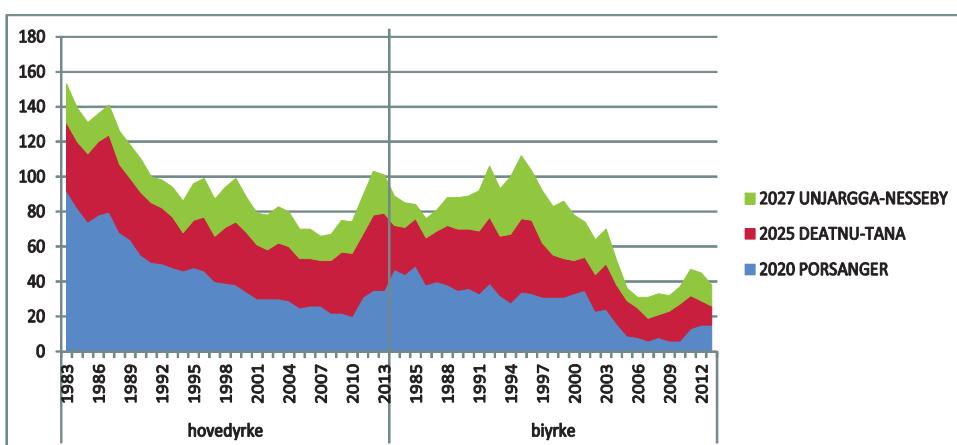
Etablering av konkrete forvaltningsstiltak begrunnet ut fra hensyn til sjøsamisk fiske og samiske lokalsamfunn.

Siden vi setter søkelys på fartøygruppen under 11 meter, har vi ikke sett spesielt på virkningene av strukturordningen (muligheten til å slå sammen kvoter), i og med at den ikke har vært aktuell for denne fartøygruppen. Fiskere og fiskerisamfunn må forholde seg til og respondere på endringer i fiskeripolitikk og forvaltning i tillegg til økologiske endringer, endringer i markedet for fisk og mottakssituasjonen i nærområdet. Regional ressurssvikt eller bortfall av fiskemottak kan derfor virke inn på utviklingen lokalt. I et større statistisk materiale er det mulig å se utslag av endringer i fiskeripolitikk og forvaltning. Sammenligningen mellom Porsanger, Tana og Nesseby og andre utvalgte fjordområder og fiskevær i Finnmark og Nord-Troms viser likheter og ulikheter i tallmaterialet, og kan si noe om hvordan de ulike mestrings- og tilpasningsstrategiene har virket.

5.4.1 Fartøykvoteordningen

Fartøykvoteordningen ble innført som en respons på en alvorlig nedgang i den nordøst-atlantiske torskebestanden. Vilkåret for å få en såkalt fartøykvote var at fartøyet hadde fisket et visst kvantum torsk i de tre foregående årene fram til 1989. I Finnmark var dette også år med selinvasjon, som førte til at torskefangstene ble små. Dermed ble de fleste småskalafiskerne i Finnmark henvist til en maksimalkvoteordning (gruppe II) som innebar små fangstmuligheter, spesielt i de første årene etter 1990. Gitt denne situasjonen kunne man forventet en brå nedgang i antall fiskere på begynnelsen av 1990-tallet. Imidlertid ser vi fra tallmaterialet til Fiskeridirektoratet at nedgangen i antall fiskere strekker seg over et lengre tidsrom, med en sterkere nedgang i årene 2000 til 2005. Fra figuren under, som viser utviklingen i antall fiskere i kommunene Nesseby, Tana og Porsanger fra 1983 til 2013, går det klart fram at den største nedgangen i antall fiskere i gruppe II kom på 2000-tallet.

Figur 5.2 Antall fiskere i henholdsvis gruppe I og gruppe II i Nesseby, Tana og Porsanger, 1983–2013 (Fiskeridirektoratet)



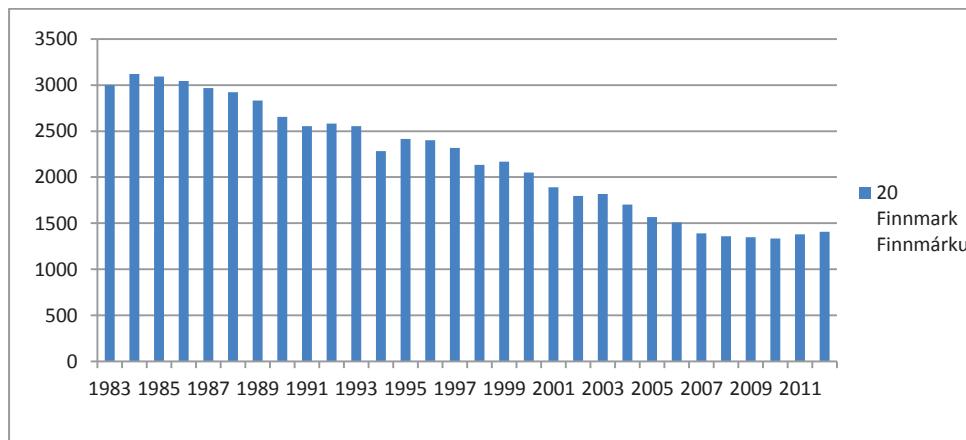
Når det gjelder Porsanger, viser tallene at det var en betydelig nedgang i antall fiskere også i årene før 1990. Senere skjedde det en jevn reduksjon. Nedgangen i Porsanger blant hovedyrkefiskere (gruppe I) mellom 1988 og 1995 var på 30 %. I samme tidsperiode økte antallet i denne gruppen i Varanger med 9 %. Antallet biyrkefiskere (gruppe II) i Nesseby økte med 125 %; fra 16 til 36 i samme periode. I Porsanger gikk antall gruppe II-fiskere ned med vel 10 %, i perioden, fra 38 til 34 fiskere. I Tana gikk antallet hovedyrkefiskere ned fra 39 til 27 (–31 %) i perioden 1988–1995. Antallet biyrkefiskere i Tana økte samtidig fra 34 til 42 (+34 %). I hele Finnmark ble antallet hovedyrkefiskere i samme periode redusert fra 2222 til 1650, en nedgang på 26 %, mens antall deltidsfiskere økte med 9 %, fra 701 til 765. Utviklingen i Nesseby var derfor utypisk sammenlignet med resten av Finnmark, mens Porsanger og Tana var nærmere fylkesgjennomsnittet.

Fra 1995 til 2005 var det stor nedgang i gruppe II både i Porsanger og Varanger, på henholdsvis 80 % og 74 %. I denne perioden ble antall hovedyrkefiskere i Porsanger nesten halvert. I Nesseby var det en reduksjon på 20 % i denne gruppen.

Figur 5.2 viser imidlertid at utviklingen tok en ny vending i årene 2010–2012. Nedgangen snudde i alle de tre kommunene; det ble flere fiskere i både gruppe I og gruppe II. Vi kommer tilbake til årsakene til dette.

Figur 5.3 viser utviklingen i antall fiskere totalt, for hele Finnmark fra 1980 til 2011. Hvis det var slik at et stort antall fiskere brått ble «kastet på land» i 1990, kunne man forvente en klar nedgang i antall fiskere like etter. Men man kan ikke lese en brå nedgang umiddelbart etter innføringen av fartøykvotesystemet. Derimot ser vi en relativt jevn nedgang fra 1980-tallet og fram til 2008. Nedgangen ser ut til å gå raskere i perioden 2000 til 2008 sammenlignet med årene etter 1990. En årsak kan være endringer i fartøykvotesystemet på 2000-tallet som gjorde det mulig å slå sammen kvoter (strukturordningen), som først gjaldt fartøyer ned til 15 meters lengde, og senere ned til 11 meter. I tillegg ble det gjennomført en kondemneringsordning i årene 2002 til 2009 for fartøyer under 15 meter. Både strukturordningen og kondemneringsordningen førte til at mange fartøyer ble tatt ut av fisket. Med færre fiskefartøyer blir det rimeligvis behov for færre fiskere. Hensikten med innføring av strukturkvoter og kondemnering av mindre fartøyer har også vært å øke produktiviteten for arbeidskraften i fiskeflåten. En bieffekt av slike ordninger som ensidig fokuserer på fiskeflåtens effektivitet, er at enkelte fiskerisamfunn blir tappet for kvoter og fartøyer, slik at det økonomiske grunnlaget for hele lokalsamfunn faller bort. Hvis regjeringens forslag om å utvide strukturkvoteordningen til også å gjelde fartøygruppen under 11 meter blir gjennomført, vil denne trenden utvilsomt forsterkes. Det medfører større uforutsigbarhet og samfunnsøkonomiske tap for de involverte lokalsamfunn og kommuner. Statistikken som presenteres i følgende avsnitt, viser en drastisk nedgang i antall fiskere og fartøy under 11 meter i kyst- og fjordkommuner i Finnmark og Nord-Troms. Spesielt i tiden etter årtusenskiftet har denne utviklingen skutt fart, med unntak av ett område, «kongekrabbeområdet» øst for Nordkapp. Nedgangen skyldes til dels aktive tiltak for å redusere antall båter i gruppen under 11 meter (kondemneringsordningen 2002–2009), men slike tiltak forklarer bare en del av reduksjonen.

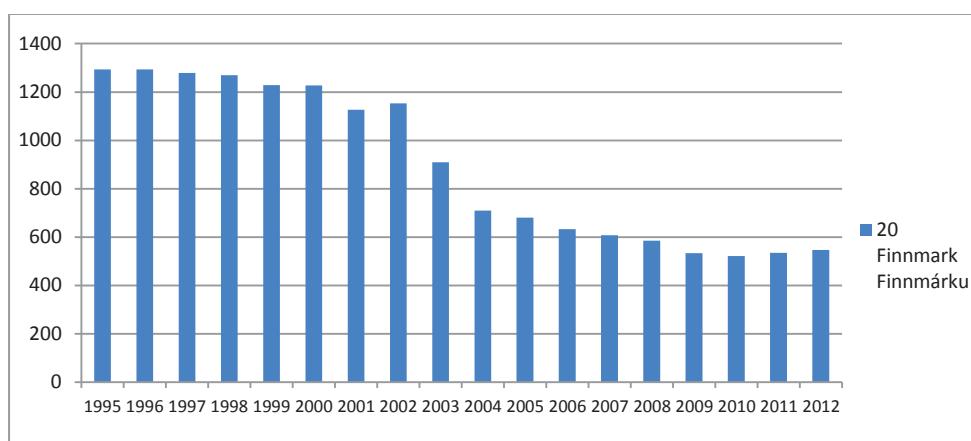
Figur 5.3 Antall fiskere totalt i Finnmark fylke (Statistisk sentralbyrå)



5.4.2. Kondemneringsordningen 2002–2009

For fartøygruppen under 15 meter, og spesielt gruppen under 11 meter som ikke er inkludert i strukturordningen, fikk kondemneringsordningen stor betydning. Et fond, finansiert både av staten direkte og en avgift på fiskeflåten, kjøpte ut eldre fiskebåter med den hensikt å fjerne dem fra aktivt fiske. I Finnmark ble 98 fartøyer kjøpt ut på denne måten i perioden 2002 til 2009. Disse utgjorde 20 % av deltakeradgangene i torskefisket i den aktuelle fartøygruppen. Kondemneringene i Finnmark kostet 52,8 millioner, nesten en fjerdedel av kostnaden ved kondemneringsordningen på landsbasis. Figur 5.4 viser utviklingen i antall registrerte fiskefartøyer i den minste gruppen, båter under 10 meters lengde, i perioden 1995 til 2011. Den viser at denne gruppen ble mer enn halvert i antall fra 2002 til 2008, en nedgang på ca. 600 båter. Det er derfor tydelig at selv om virkningene av kondemneringsordningen er en del av forklaringen, utgjør kondemnerte båter ikke mer enn 10–15 % av de båtene som er forsvunnet ut av statistikken i løpet av de ovennevnte seks årene.

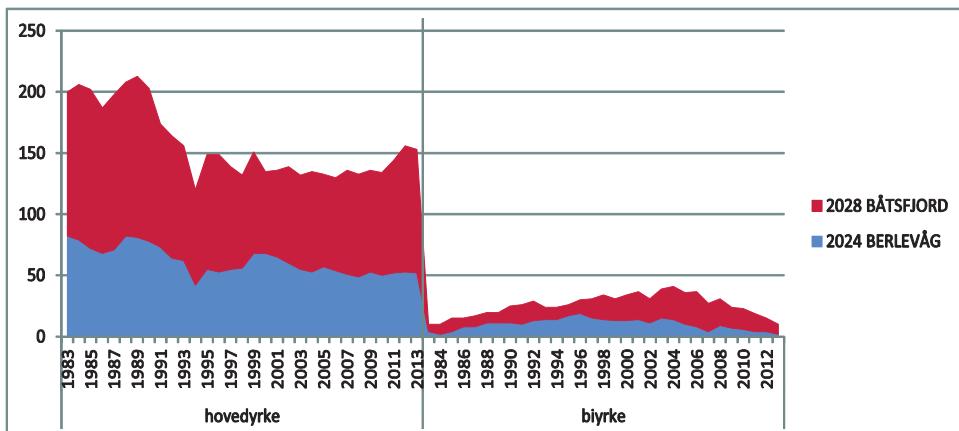
Figur 5.4 Antall registrerte fiskefartøy med motor under 10 meter⁴⁵ i Finnmark, 1995–2011 (Statistisk sentralbyrå)



Med tanke på den dramatiske nedgangen i antall små fiskebåter i Finnmark på 2000-tallet er det interessant å spørre hvordan nedgangen, både i antall båter og fiskere, er fordelt mellom sjøsamiske fjordområder og fiskevær på kysten. Figur 5.5 viser utviklingen i antall fiskere i to fiskevær i Øst-Finnmark, Båtsfjord og Berlevåg for 1985–2011. Denne kan sammenlignes med figur 5.2, som viser tilsvarende tall for fjordkommunene Porsanger, Tana og Nesseby. I motsetning til fjordkommunene viser tallene for fiskeværene en brå nedgang i antall hovedyrkefiskere umiddelbart etter at fartøykvotesystemet ble innført i 1990, men deretter et relativt stabilt antall fra 1995 til 2011, gruppe I og gruppe II sett under ett.

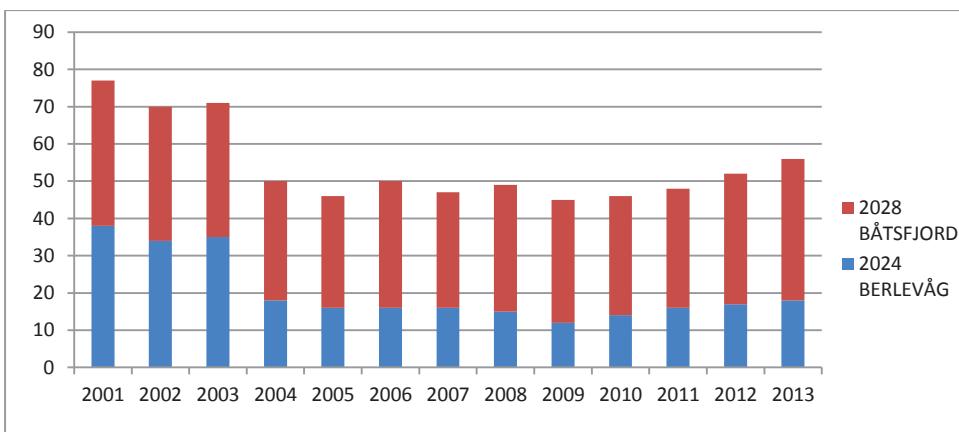
⁴⁵ Den minste lengdegruppen fiskeriforvaltningen opererer med, var tidligere fartøyer under 10 meter, men den ble senere endret til under 11 meter. Statistisk sentralbyrå bruker fortsatt kategorien fartøy under 10 meter.

Figur 5.5 Antall fiskere i henholdsvis gruppe I og gruppe II i Berlevåg og Båtsfjord i 1983–2013 (Fiskeridirektoratet)



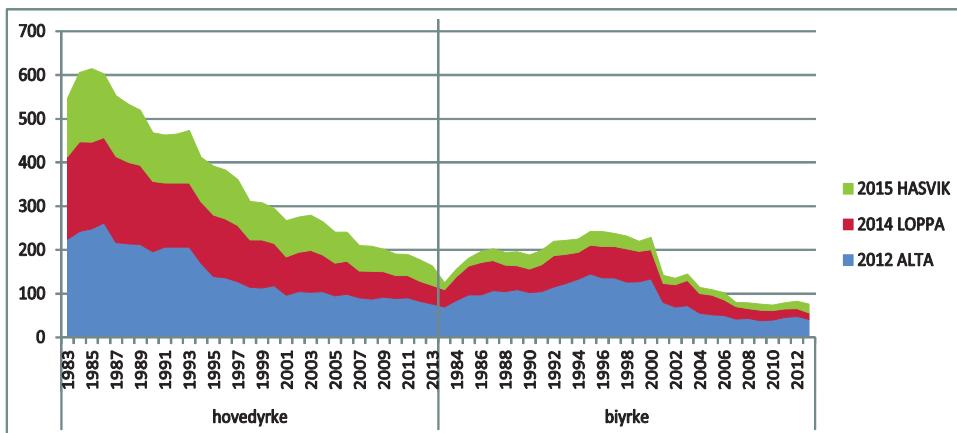
Figur 5.6 viser at antallet båter under 11 meter i Båtsfjord og Berlevåg holder seg noenlunde konstant og viser en svak økning fra og med 2009–2010. Den nærliggende forklaringen er kongekrabbefisket som vi skal komme tilbake til. Imidlertid er ikke økningen i antall båter like stor som for båter under 11 meter i Nesseby, Tana og Porsanger, jf. figur 5.13.

Figur 5.6 Utviklingen i antall båter under 11 meter i Båtsfjord og Berlevåg (Fiskeridirektoratet)

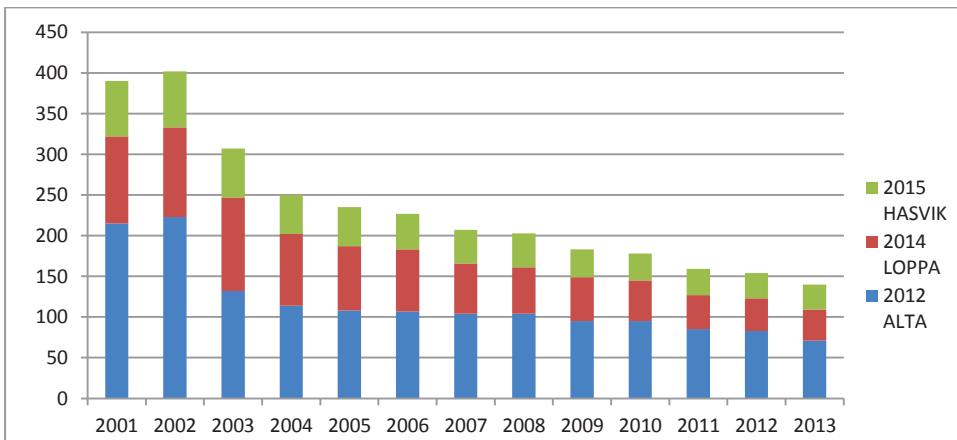


For å undersøke om trendene vi ser for Porsanger, Tana og Nesseby (figur 5.2) også gjelder andre kyst- og fjordkommuner i Finnmark, har vi sett på tilsvarende tall for tre kommuner i Vest-Finnmark: Hasvik, Loppa og Alta (figur 5.7). Felles for disse kommunene (som for Nesseby, Tana og Porsanger) er at det ikke er registrert noen nedgang i antall registrerte fiskere i de tre første årene etter 1990. Fra 1994 til 2000 var det sterk nedgang i antall heltidsfiskere i alle tre kommuner, og nedgangen har fortsatt fra år til år fram til 2011 i Hasvik og Loppa. I de tre kommunene økte antall deltidsfiskere (gruppe II) en del på 1990-tallet, men falt brått etter 2000. Figur 5.8 viser at det har vært en jevn nedgang i antall fiskefartøy under 11 meter i disse tre kommunene i Vest-Finnmark. I denne figuren er båtgruppene under 10 meter og mellom 10 og 10,99 slått sammen.

Figur 5.7 Antall fiskere i henholdsvis gruppe I og gruppe II i Hasvik, Loppa og Alta i 1983–2013 (Fiskeridirektoratet)

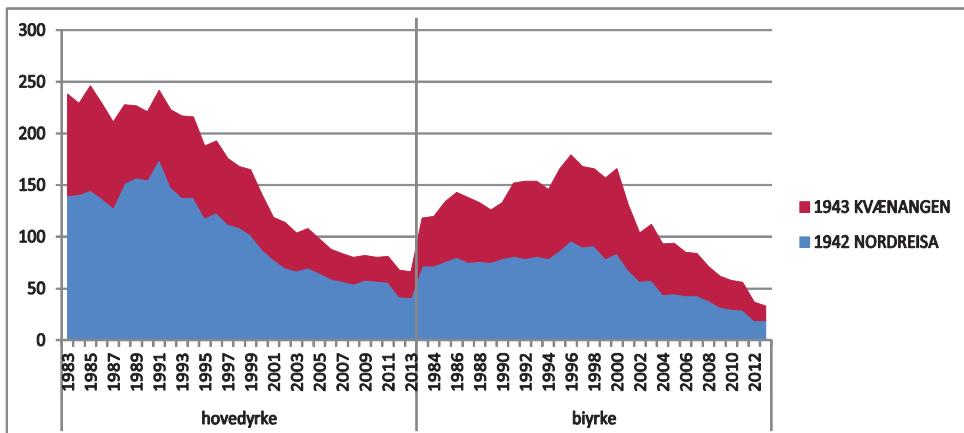


Figur 5.8 Utviklingen i antall fiskebåter under 11 meter i Hasvik, Loppa og Alta (Fiskeridirektoratet)

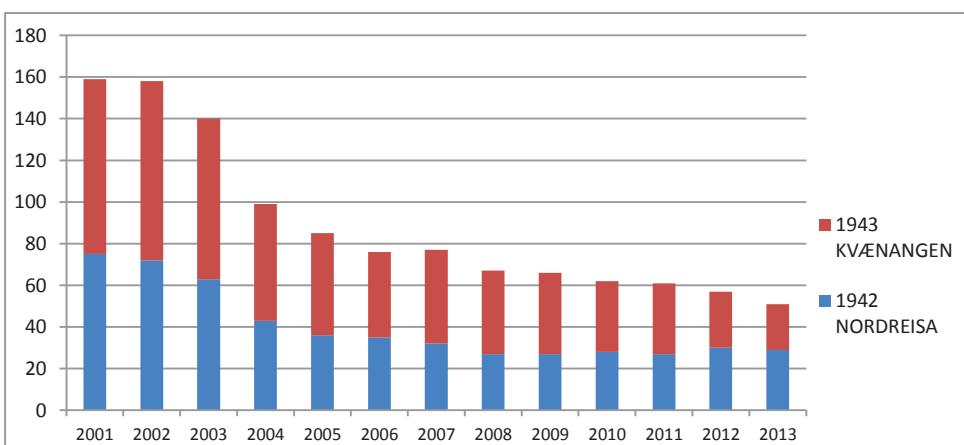


Vi har i tillegg sett på tallene for fem fjordkommuner i Nord-Troms: Kvænangen, Nordreisa, Kåfjord, Lyngen og Storfjord. Disse kommunene viser litt forskjellige trender for årene etter 1990, men alle fire har en tydelig nedgang i begge grupper fiskere i tiden etter 2000, på samme måte som Porsanger, Tana og Nesseby. I Kvænangen og Nordreisa falt antall fiskere i gruppe I raskt fra 1991, og nedgangen fortsatte på 2000-tallet. I gruppe II økte antallet i begge kommuner i tiden fra 1990 til 1995, men falt deretter raskt.

Figur 5.9 Antall fiskere i henholdsvis gruppe I og gruppe II i Kvænangen og Nordreisa, 1983–2013 (Fiskeridirektoratet)

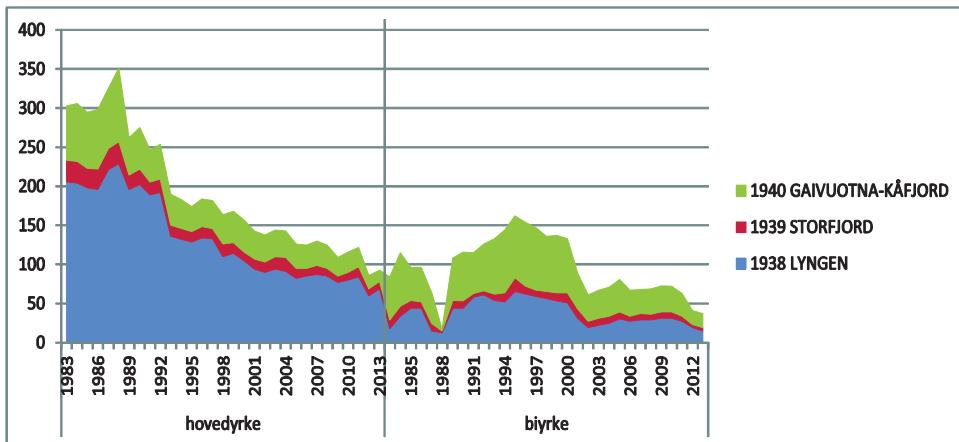


Figur 5.10 Utviklingen i antall fiskebåter under 11 meter i Kvænangen og Nordreisa (Fiskeridirektoratet)

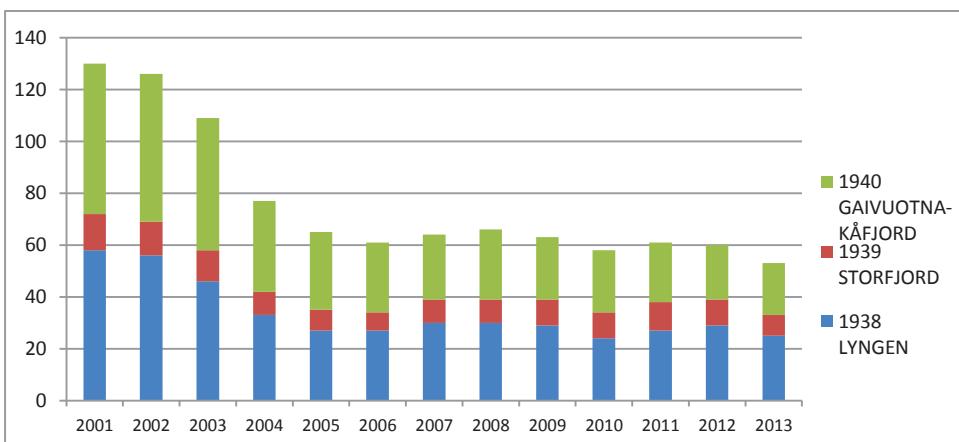


I Kåfjord falt antall fiskere i gruppe I sterkt i årene før 1990, men stabiliserte seg i årene fra 1990 til 2000. Fra 2000 til 2012 har det igjen vært sterk nedgang i denne gruppen. I Kåfjord var det en markert økning i gruppe II i årene rundt 1990, men etter 1994 har det også vært sterk nedgang i gruppe II. I Storfjord og Lyngen har det vært en lignende tendens, med gradvis nedgang i begge grupper.

Figur 5.11 Antall fiskere i gruppe I og gruppe II i Kåfjord, Storfjord og Lyngen (Fiskeridirektoratet)



Figur 5.12 Utviklingen i antall fiskebåter under 11 meter i Kåfjord, Storfjord og Lyngen (Fiskeridirektoratet)



Til tross for lokale variasjoner er det klare likhetstrekk mellom utviklingen i antall fiskere og fartøy under 11 meter i alle fjordkommunene i utvalget, med unntak av Porsanger, Tana og Nesseby, som har en klar økning i både antall fiskere og fartøy. Disse kommunene er i området øst for Nordkapp, et område med kommersiell fangst av kongekrabbe.

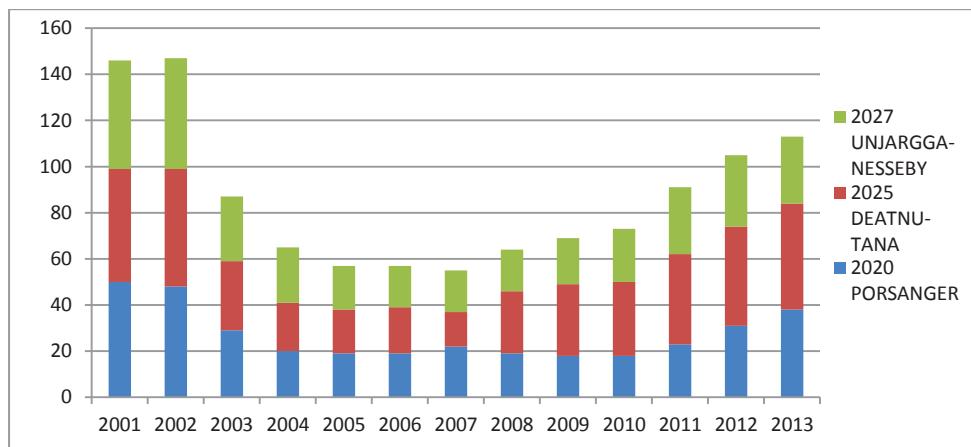
5.4.3 Forvaltningsregimet for kongekrabben

I figur 5.2 så vi en plutselig økning i antall fiskere i Porsanger og Nesseby i årene 2010–2012. Økningen står i kontrast til trenden i kommunene lenger vest i Finnmark og i Nord-Troms. Den mest nærliggende forklaringen på økningen i antall fiskere i Porsanger og Nesseby er tilgangen på kongekrabbe, og spesielt det nye reguleringsregimet for kongekrabbe øst for Nordkapp, som ble innført i 2008.

Siden Russland gjorde krav på eierskap til bestanden av kongekrabbe, ble ikke kommersielt fiske av den tillatt i Norge før i 2002. Fra 1994 til 2002 fikk likevel noen fiskere fra Nesseby

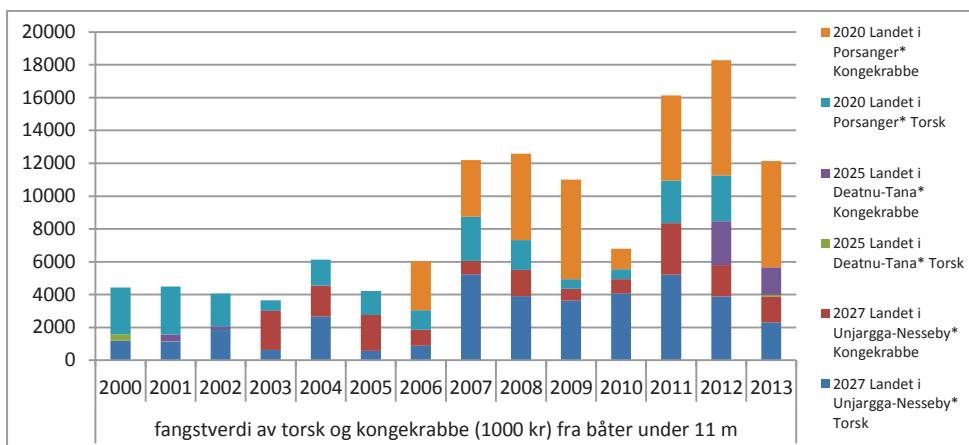
og nabokommunene muligheten til å delta i et såkalt forskningsfiske. I Porsanger startet ikke kongekrabbefisket opp før i 2005. I dag er kommersielt fiske etter kongekrabbe tillatt øst for Nordkapp. Dette kommersielle fisket ble fra 2008 åpnet for små båter under 11 meter, hjemmehørende i kommunene fra Nordkapp og østover. Det tidligere kravet om at man måtte kunne dokumentere fangst av en viss mengde torsk i Øst-Finnmark for å kvalifisere til å delta i krabbefisket, ble dermed avskaffet. Denne endringen kom i stand etter press fra småskala-fiskere, fra Sametinget, som vektla nærhets- og avhengighetsprinsippet, og fra den samiske fiskeri- og fangstorganisasjonen Bivdi. Det særegne ved denne ordningen er at den favoriserer de små båtene fra en bestemt region. Av figur 13 ser vi hvordan antallet båter under 11 meter siden 2008 har økt i Nesseby, Tana og Porsanger. Båtgruppene under 10 meter og mellom 10 og 10,99 er her slått sammen.

Figur 5.13 Utviklingen i antall båter under 11 meter, hjemmehørende i Nesseby, Porsanger og Tana (Fiskeridirektoratet)



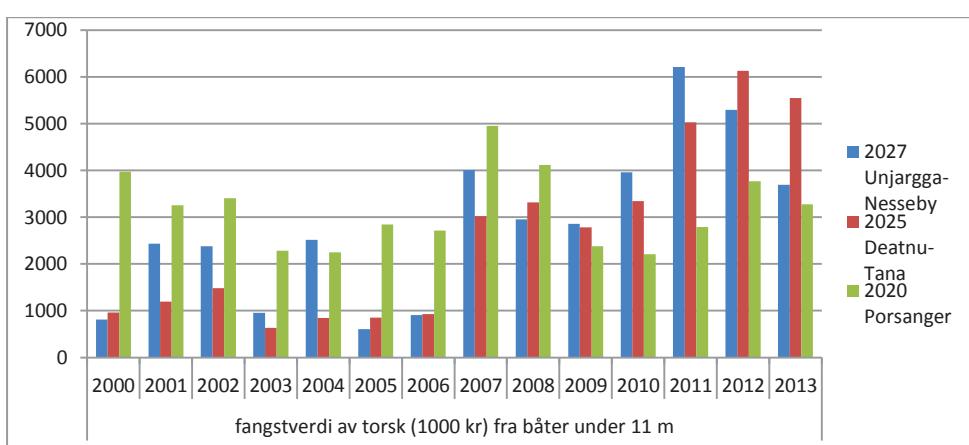
Kongekrabbefisket lar seg kombinere med torskefisket fordi de to fiskeriene skjer til ulike tider. Muligheten til å kombinere to typer fiske som skaper inntekter gjennom større del av året, er åpenbart årsaken til at det har skjedd en økning i antall fiskere i Øst-Finnmark, noe vi ser av figur 5.2. Figur 5.14 viser fangstverdi av kongekrabbe- og torskefiske tatt fra båter under 11 meter som er landet i Porsanger, Tana og Nesseby. Her ser man et tydelig utslag av reguleringsendringen i 2008 for Porsanger allerede fra første år. I 2012 og 2013 har landingene av kongekrabbe klart større verdi i Porsanger og Tana enn torskelandingene. Samlet sett er det kun i Nesseby at landingene av torsk er større eller på samme nivå som kongekrabbelandingene, samtidig som landingene av kongekrabbe var store de første årene etter at dette fisket startet.

Figur 5.14 Fangstverdi av kongekrabbe og torsk tatt fra båter under 11 meter, landet i Porsanger, Tana og Nesseby (Fiskeridirektoratet)



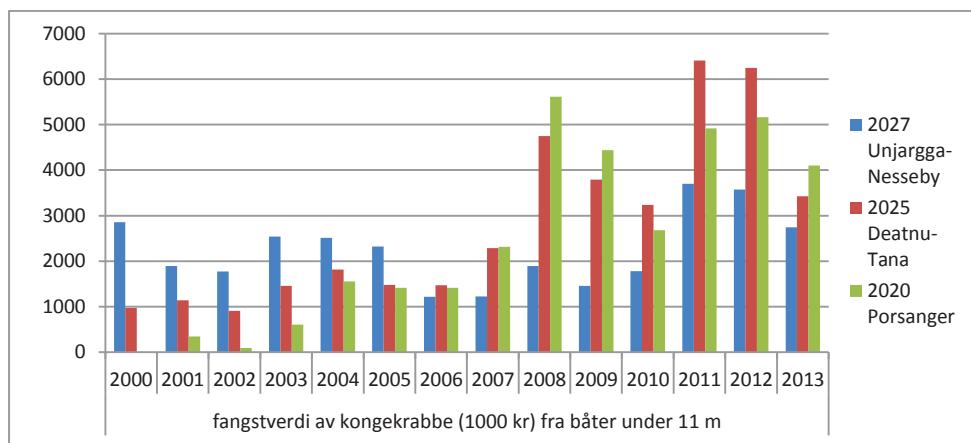
Figur 5.15 viser fangstverdien av torskefisket fra båter under 11 meter hjemmehørende i de samme tre kommunene. I 2013 ser vi av figur 5.14 at det ikke er landet torsk i Porsanger, likevel er fangstverdien av torsk fra fartøy registrert i Porsanger i overkant av 3 millioner. Med unntak av en svært liten andel i 2013 landes det heller ikke torsk i Tana. Men figur 5.15 viser en fangstverdi av torsk på i overkant av 6,1 millioner i 2012 og 5,5 millioner i 2013 fra båter hjemmehørende i Tana.

Figur 5.15 Fangstverdi av torsk tatt fra båter under 11 meter hjemmehørende i Nesseby, Tana og Porsanger (Fiskeridirektoratet).



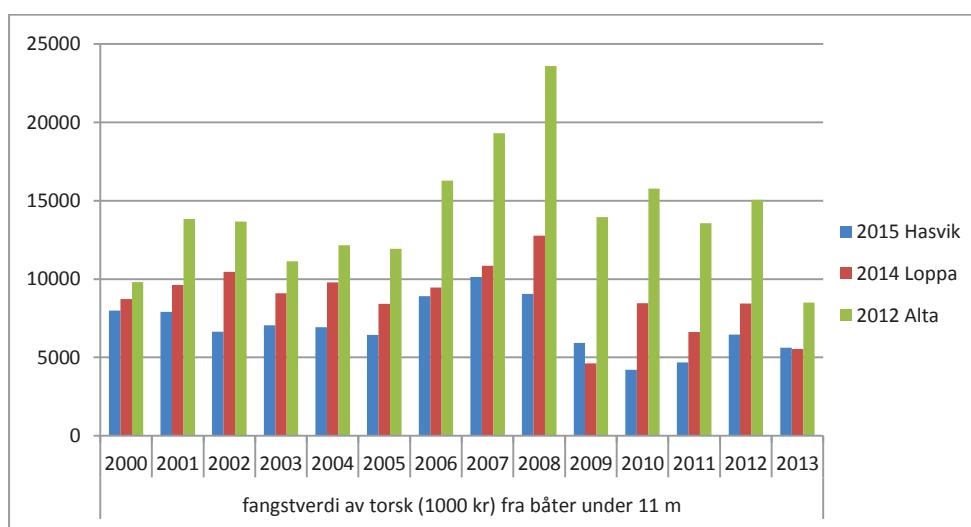
Figur 5.16 viser fangstverdien for kongekrabbefisket i kommunene Nesseby, Tana og Porsanger. Mens båter fra Nesseby hadde størst fangstverdi fra kongekrabbefisket de første årene etter 2000, er fangstverdien nå størst for båter fra Tana og Porsanger.

Figur 5.16 Fangstverdi av kongekrabbe tatt fra båter under 11 meter hjemmehørende i Nesseby, Tana og Porsanger (Fiskeridirektoratet)

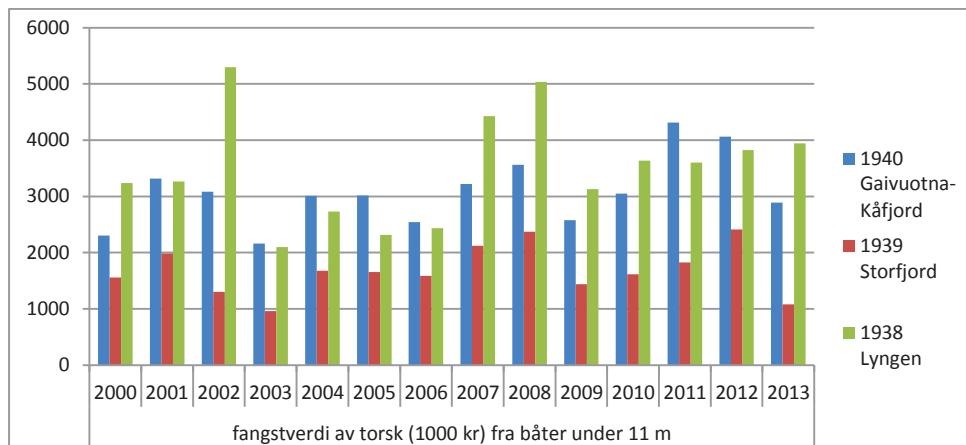


Sammenligner vi med fangstverdien for torsk tatt fra båter under 11 meter tilhørende utvalgte kommuner i Vest-Finnmark og Nord-Troms, ser vi av figur 5.15 at denne verdien har en økende tendens fra 2007 i Nesseby, Tana og Porsanger, mens tendensen er nedadgående i samme tidsrom i Alta, Loppa og Hasvik, jf. figur 5.17. Tallene for Lyngen, Storfjord og Kåfjord viser en del svingninger fra år til år, men en mindre tydelig tendens for perioden sett undet ett (jf. figurene 5.17 og 5.18.)

Figur 5.17 Fangstverdi av torskefiske tatt av båter under 11 meter hjemmehørende i Hasvik, Loppa og Alta



Figur 5.18 Fangstverdi av torskefiske tatt av båter under 11 meter hjemmehørende i Kåfjord, Storfjord og Lyngen

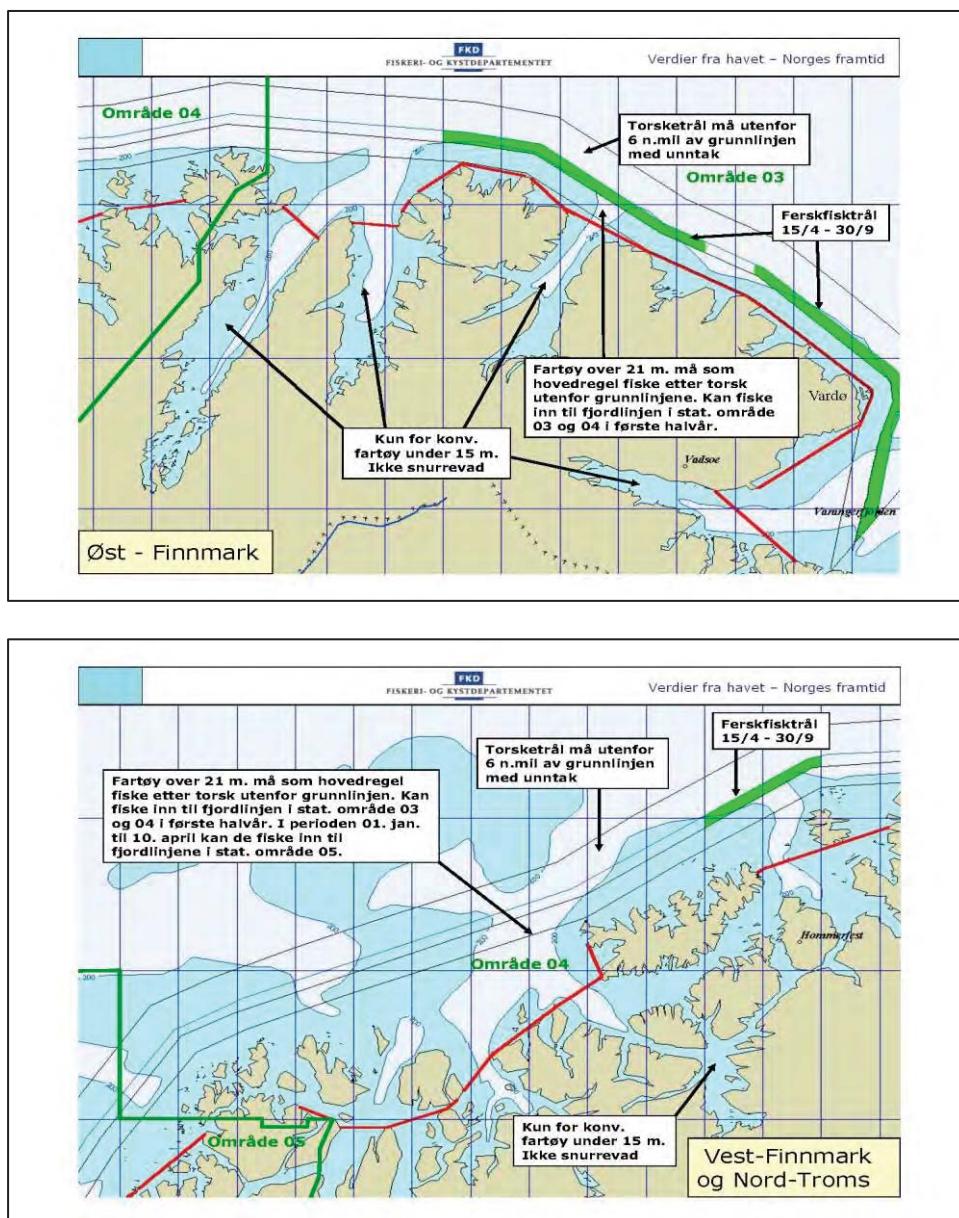


Utviklingen i torskefisket i de utvalgte kommunene i «kongekrabbeområdet» kan tyde på at den økte aktiviteten som kongekrabben har medført i området øst for Nordkapp, med flere båter og flere aktive fiskere, også har ført til en merkbar økning i torskefisket i dette området i perioden fra 2007/2008. Det står i kontrast med de tre utvalgte kommunene i Vest-Finnmark, mens tallene er mer stabile for de tre utvalgte kommunene i Nord-Troms.

5.4.4 Andre forvaltningstiltak begrunnet ut fra hensyn til sjøsamisk fiske og samiske lokalsamfunn

I tillegg til kongekrabberereguleringene, som må sies å være etablert blant annet med begrunnelse i lokale og samiske fjordfiskehensyn, ble fjordlinjene innført i 2004 for å verne kysttorsken, som er en rødlistet bestand. Fiske med snurrevad og andre aktive redskaper ble i utgangspunktet forbudt innenfor fjordlinjene, noe som også var et gammelt fjordfiskekrav. I Fiskeri- og kystdepartementets forskrift av 26.01.2013 heter det at det er forbudt for fartøy på eller over 15 meter å fiske innenfor fjordlinjene som er angitt i forskriften. Videre er det forbudt å fiske med snurrevad på kysttorskens gyte- og oppvekstområder i fjordene. Kartene under fra Fiskeri- og kystdepartementet (2010) viser fjordlinjene i Øst-Finnmark og Vest-Finnmark og Nord-Troms.

Figur 5.19 Fjordlinjer i Finnmark og Nord-Troms



I 2011 inngikk fjordlinje-ordningen som en del av en avtale mellom Sametinget og Fiskeri- og kystdepartementet. Fjordlinjene står imidlertid under press, i 2013 ble det gjort en rekke unntak fra forbudet mot større fartøyer, og det har vært tatt til orde for å fjerne fjordlinjene, med et unntak av områder med samisk befolkning i Nord-Norge.⁴⁶ Fjordlinjene og mulige dispensasjoner fra forbud mot større båter og aktive redskaper innenfor dem var den første store saken som ble tatt opp til behandling i Fjordfiskenemnda, et rådgivende organ som ble opprettet i 2013 som en del av oppfølgingen av Kystfiskeutvalgets innstilling (NOU 2008:5).

⁴⁶ Fiskeriminister Aspakers tale til årsmøtet i Norges Fiskarlag 2013.

Fjordfiskenemda har seks medlemmer, hvorav tre er utpekt av Sametinget og de øvrige av de tre nordligste fylkeskommunene.

Som en del av regjeringens oppfølging av Kystfiskeutvalgets innstilling ble det også satt av et tilleggskvantum på 3000 tonn torsk til fordeling på fartøy under 11 meter i virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringslivet (STN-området). Det betyr i praksis at de minste båtene i STN-områder i de siste årene har fått økte fangstrettigheter på opp til 12 tonn torsk for hver båt. Fjordlinjer og muligheter til økt torskefangst for den minste fartøygruppen i de samiske områdene har utvilsomt hatt en positiv effekt, men disse tiltakene har ikke gitt synlige utslag i statistikken over antall fiskere og fiskebåter, slik som vi kan lese ut av statistikken for «kongekrabbeområdet». Grunnene til at dette ikke har slått ut i statistikken, kan være flere, blant annet prisfall på torsk, og ikke minst mangel på fiskemottak i mange fjordområder.

De siste to tiårene har nedgangen i antall mottaksstasjoner i stadig større grad begrenset utviklingen av fjordfiske. For å motvirke dette har Norges Råfisklag, kommuner og Sametinget støttet utviklingen av lokale mottaksanlegg i kystsamiske områder. Dette arbeidet har utvilsomt gitt resultater i noen områder, men med koncentrasjon i fiskeindustrien og avvikling av stadig flere fiskeindustribedrifter har det mange steder vært en stor utfordring å opprettholde lokale mottak, som er avhengige av leveringsavtaler med større industribedrifter. Sametinget og den nye Fjordfiskenemnda har i det siste tatt opp mottakssituasjonen, som nå synes å være den største flaskehalsen for positiv utvikling av fjordfisket i de samiske områdene.

5.5 Konklusjon

Vi har i denne artikkelen sett på utviklingen i kyst- og fjordfisket i kommuner med sjøsamisk befolkning i Finnmark og Nord-Troms, ut ifra Fiskeridirektoratets statistikk over fangster og antall mindre fiskefartøyer og SSBs statistikk over antall fiskere etter kommune. Med en del lokale variasjoner gir tallene inntrykk av at den samlede nedgangen i antall fiskere i de første årene etter innføring av fangstkvoter i kystflåten i 1990 har vært mindre en forventet, men overgangen fra fiske som hovedyrke (gruppe I) til biyrke (gruppe II) i disse årene kommer tydelig til uttrykk i flere av kommunene. Et gjennomgående trekk er at nedgangen har fortsatt, og at den har skutt fart etter 2000 for begge grupper fiskere, spesielt gruppe II. Et unntak fra dette generelle bildet er fiskeriene i «kongekrabbeområdet» – fjordkommuner øst for Nordkapp. Der har antall båter under 11 meter, antall fiskere og fangstverdi, både når det gjelder kongekrabbe og torsk, økt i tiden etter 2008.

Vi har forsøkt å se sammenhenger mellom statistiske trender og endringer i rammebetingelsene for småkalafisket i de sjøsamiske områdene i de senere årene, spesielt når det gjelder fiskeripolitikk og reguleringstiltak. Begrunnelsene for tiltakene har vært ulike, noen har vært gjennomført for å styrke bosettingen i de sjøsamiske områdene, noen er begrunnet med ressursvern, mens andre har til hensikt å øke produktivitet og lønnsomhet i fiskeflåten. Kondemneringsordningen, som hører til den siste kategorien, har hatt tydelig

effekt i form av et redusert antall båter under 11 meter, men kan likevel bare forklare en mindre del av den sterke nedgangen i denne gruppen. Endringene i forvaltningsregimet for kongekrabbe i 2008 er det tiltaket som gir tydeligst utslag i statistikken, i form av økt aktivitet og vekst i fjordfisket i området øst for Nordkapp. Tiltakene som ble satt i verk som oppfølging av Kystfiskeutvalgets innstilling, spesielt økte torskerettigheter for flåten under 11 meter i samiske områder, har utvilsomt hatt en positiv effekt, men denne effekten ser ut til å motvirkes av at andre rammebetingelser har utviklet seg negativt, spesielt gjelder det mottakssituasjonen i fjordkommunene. Så langt har disse tiltakene ikke gitt noen synlige utslag på statistikken.

Utviklingen i Øst-Finnmark viser at fjordfiske fortsatt kan framstå som et attraktivt yrkesvalg, og en livskraftig næring hvis rammebetingelsene legges til rette. Samtidig viser tallene for Finnmark og Nord-Troms sett under ett at utviklingen i småskalafisket har vært urovekkende negativ over lengre tid. Løsningen er etter vårt syn ikke å innføre strukturkvote for de minste båtene – noe som vil redusere denne flåtegruppen ytterligere og fjerne fiskerettigheter fra lokalsamfunnene i fjordene. Den største utfordringen med tanke på å styrke grunnlaget for bosettingen i de sjøsamiske fjordområdene er derimot å løse mottaksproblemene, slik at småskalafiskerne har sikre og forutsigbare leveringsmuligheter i sitt nærområde.

Referanser:

Broderstad, E.G., og Eyþórsson, E. (2014). Resilient Communities? Collapse and Recovery of a Social-Ecological System in Arctic Norway. I *Ecology and Society* 19(3): 1: Special Feature: Rebuilding Fisheries and Threatened Communities: the Social-Ecology of a Particularly Wicked Problem.

Kalstad, J.A., Bjørklund, I., og Eyþórsson E. (2011). Fiske, fangst og tradisjonell kunnskap i indre Varanger. *Tromsø Museums skrifter XXXII*. Tromsø: Tromsø Museum.

Maurstad, A., og Sundet, J. (1998). Den usynlige torsken – forsker- og fiskerkunnskap om lokale fiskeressurser. I B.K. Sagdahl (red.). *Fjordressurser og reguleringspolitikk. En utfordring for kystkommuner?* S. 9–25. Oslo: Kommuneforlaget.

NOU 2008: 5. *Retten til fiske i havet utenfor Finnmark*. Utredning fra et utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 30. juni 2006. Avgitt til Fiskeri- og kystdepartementet 18. februar 2008, Oslo, Norway.

Sametinget: Sak SP 003/14: Sametingsrådets beretning om virksomheten iht. forretningsorden § 20.

6 Samiske tall

6.1 Innledning

I dette kapitlet presenteres en del sentrale tabeller som gir et bilde av situasjonen på viktige områder av den samiske virkeligheten. Dette er faste tabeller som vil gå igjen i hver utgave av publikasjonen, og som dermed vil gi innsikt i hvordan ting utvikler seg over tid. Kapitlet inneholder i denne utgaven 16 tabeller og fem figurer fordelt på sju områder som alle belyser viktige temaer innenfor det samiske samfunnet. Det første temaet er befolkning, hvor det er lagt vekt på å vise hvordan folkemengden utvikler seg, og hvilke forhold som påvirker befolkningsutviklingen (fødte/døde/innflytting/utflytting). Sammensetningen etter alder og kjønn vises, og situasjonen blyses på ulike geografiske nivåer.

Utdanning gir tall for utdanningsnivå hvor STN-området sammenliknes med øvrige områder nord for Saltfjellet og Norge. Her vises en tabell som belyser frafall i videregående skole, og det er tre tabeller som gir informasjon om hvordan samisk språk utvikler seg, henholdsvis i barnehagen, grunnskolen og videregående skole.

Sysselsetting er blyst gjennom to tabeller: gjennomsnittlig inntekt og skatt for personer, og sysselsatte personer etter kjønn og næring. Det er videre to næringstabeller: en tabell viser bedrifter etter næringshovedområde og en viser reindriftsnæringa spesielt.

Til slutt er det to valgtabeller basert på sametingsvalget i 2013, som viser godkjente stemmer etter parti/valgliste og innvalgte representanter på Sametinget.

6.2 Noen kommentarer til tabellene

Folketallet i STN-området har de siste årene stabilisert seg på rundt 55 600 personer etter en sammenhengende nedgang siden 1990, da folketallet var 10 000 høyere. Det er likevel ingen vekst å spore i STN-området de siste fire årene, selv om folketallet i Norge har økt med nær 190 000 personer eller 3,8 prosent i de samme årene.

Det var fødselsunderskudd i STN-området i 2013, som det har vært siden begynnelsen av 2000-tallet. Vi har imidlertid en positiv nettoinnflytting som balanserer fødselsunderskuddet slik at befolkningstallet holder seg noenlunde stabilt. Den positive nettoinnflyttingen er ny for de tre siste årene. I alle år siden 1990 har det vært flere som har flyttet ut av STN-området enn det har vært personer som har flyttet inn.

Årsaken til den positive nettoinnflyttingen er utelukkende innflytting fra utlandet. Mens STN-området opplevde et flyttetap til andre kommuner i Norge, var nettoinnflyttingen fra utlandet i

2013 på over 500 personer. Folketallet har holdt seg best i kommunene Nordreisa og Storfjord i Troms og Karasjok og Kautokeino i Finnmark. Disse fire kommunene har hatt en svak befolkningsvekst eller holdt nivået sammenliknet med 1990.

Alderssammensetningen i STN-området har endret seg de siste 25 årene. 29 prosent av innbyggerne var 60 år og over i 2014, mens andelen var om lag 20 prosent i 1990. Tilsvarende har andelen personer under 40 år minket fra 57 prosent i 1990 til knappe 44 prosent i 2014. Alderssammensetningen har også endret seg i resten av Norge, men endringene er klart større i STN-området.

Frafallet i videregående skole i STN-området er høyere enn i resten av landet. Av kullet som startet på videregående trinn 1 i 2008, hadde 40 prosent ikke oppnådd studie- eller yrkeskompetanse fem år senere. Tilsvarende tall for øvrige områder nord for Saltfjellet var 37 prosent og 29 prosent for hele Norge.

Antall elever med nordsamisk som førstespråk i grunnskolen lå i 2013 om lag på samme nivå som i 2012, men tendensen viser en fallende kurve. Siden 2006 har antallet gått ned med om lag 100. Tilsvarende har antall elever med nordsamisk som andrespråk blitt redusert fra vel 1500 elever i 2006 til 1070 i 2013. Riktignok gikk tallet for antall personer med samisk som andrespråk noe opp fra 2012 (+16), men nivået ligger betydelig under hva det var for sju–åtte år siden.

Tabell 6.1 Folkemengde per 1. januar, fødte, døde og flyttinger. STN-området* i alt

	Folkemengde per 1. januar			Levende-fødte**	Døde	Fødsels-over-skudd	Inn-flyttinger** *	Ut-flyttinger ***	Netto inn-flytting	Folketilvekst***	
	I alt	Menn	Kvinner							I alt	Prosent
1990	65 147	33 955	31 192	918	764	154	2 218	2 583	-365	-343	-0,5
1995	63 850	33 160	30 690	862	732	130	2 090	2 819	-729	-718	-1,1
2000	59 972	31 101	28 871	749	680	69	2 591	3 005	-414	-308	-0,5
2001	59 664	30 919	28 745	642	659	-17	2 493	2 741	-248	-484	-0,8
2002	59 180	30 665	28 515	625	692	-67	2 292	2 590	-298	-283	-0,5
2003	58 897	30 531	28 366	553	676	-123	2 129	2 422	-293	-617	-1,0
2004	58 280	30 188	28 092	575	638	-63	2 146	2 399	-253	-413	-0,7
2005	57 867	29 987	27 880	569	583	-14	2 109	2 427	-318	-354	-0,6
2006	57 513	29 771	27 742	603	627	-24	2 054	2 671	-617	-598	-1,0
2007	56 915	29 507	27 408	565	666	-101	2 236	2 559	-323	-395	-0,7
2008	56 520	29 284	27 236	527	593	-66	2 111	2 303	-192	-378	-0,7
2009	56 142	29 045	27 097	546	627	-81	2 225	2 281	-56	-208	-0,4
2010	55 934	28 951	26 983	507	608	-101	2 302	2 434	-132	-299	-0,5
2011	55 635	28 858	26 777	492	621	-129	2 532	2 367	165	-4	0,0
2012	55 631	28 862	26 769	444	620	-176	2 562	2 291	271	21	0,0
2013	55 652	28 921	26 731	472	639	-167	2 588	2 349	239	-33	-0,1
2014	55 619	28 904	26 715

* Virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringslivet. Inndeling av STN-området per 1/1-2012 er lagt til grunn.

** Som levende-fødte regnes foster som viserlivstegn ved fødselen.

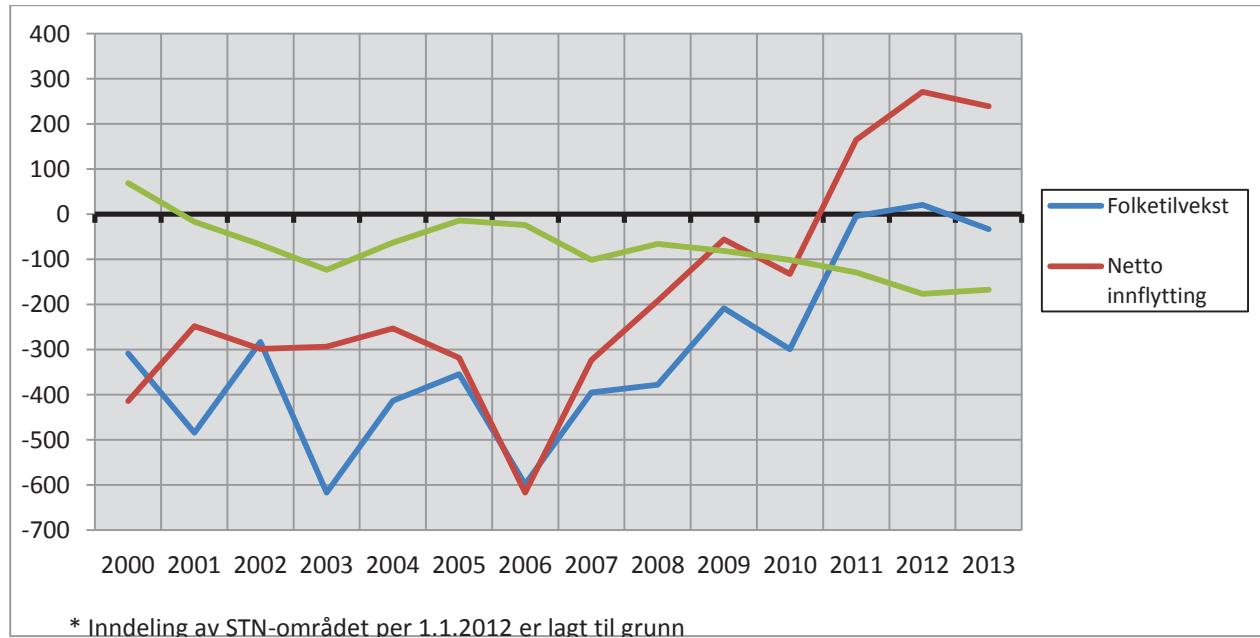
*** Gjelder flyttinger til/fra andre steder i Norge og utlandet.

**** Folketilveksten regnes som differansen mellom 1. januar i det aktuelle året og 1. januar det påfølgende året.

På grunn av registreringsrutinene og avvik i kvaliteten på flyttedata for grunnkretser i enkelte kommuner vil fødte-døde+innflytting-utflytting.

Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Figur 6.1 Folketallsutviklingen fra 2000 til 2013 i STN-området

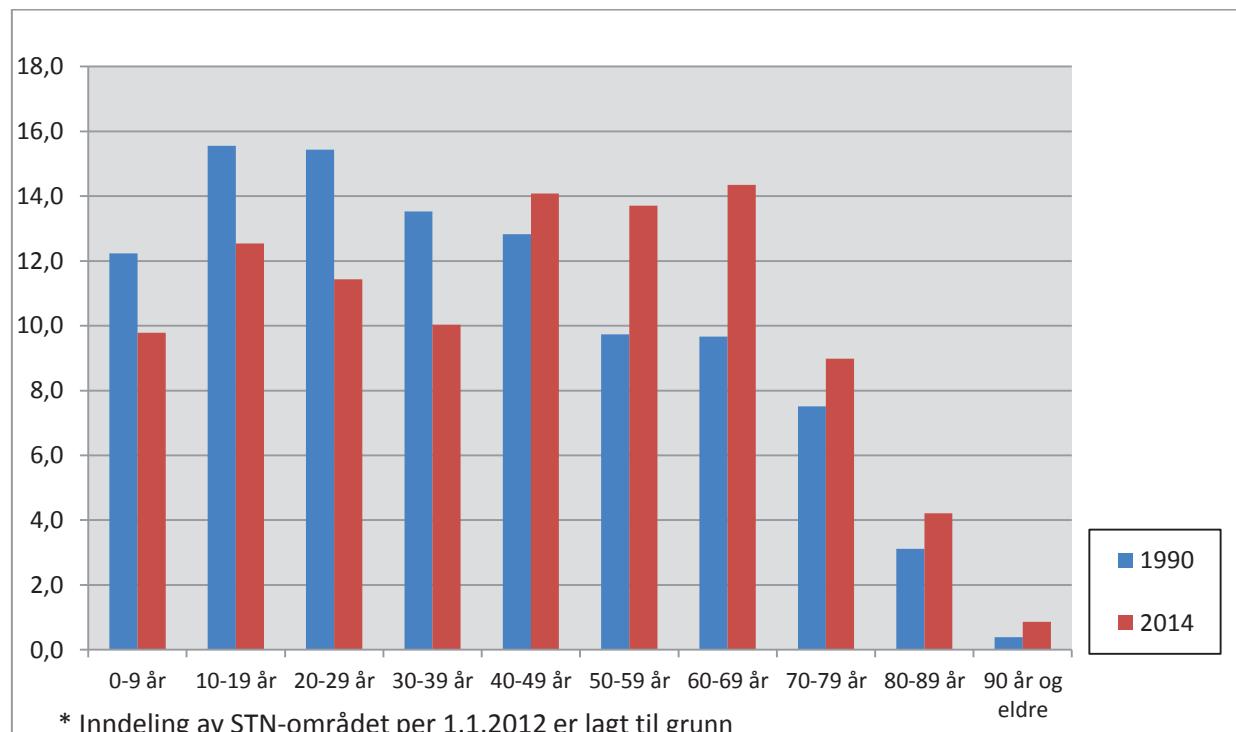


Tabell 6.2 Folkemengde i STN-området*, etter kjønn og alder per. 1. januar

Kjønn Alder	1990	1995	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2014 i prosent
I alt	65 147	63 850	59 972	57 867	55 934	55 635	55 631	55 652	55 619	100,0
0-9 år	7 969	8 255	7 706	6 756	5 852	5 602	5 583	5 496	5 444	9,8
10-19 år	10 133	8 178	7 573	7 688	7 594	7 507	7 334	7 180	6 973	12,5
20-29 år	10 055	10 356	7 821	6 375	5 810	5 929	6 092	6 187	6 360	11,4
30-39 år	8 814	8 268	7 964	7 735	6 273	6 034	5 786	5 693	5 580	10,0
40-49 år	8 357	8 938	8 120	7 617	7 715	7 723	7 803	7 828	7 834	14,1
50-59 år	6 343	6 729	7 898	8 447	7 841	7 694	7 651	7 659	7 625	13,7
60-69 år	6 299	5 796	5 709	6 198	7 486	7 706	7 884	7 915	7 983	14,4
70-79 år	4 894	4 838	4 573	4 358	4 593	4 645	4 657	4 850	4 995	9,0
80-89 år	2 027	2 203	2 273	2 305	2 342	2 351	2 379	2 384	2 343	4,2
90 år og eldre	256	289	335	388	428	444	462	460	482	0,9
0-5 år	4 807	5 124	4 556	3 748	3 370	3 285	3 248	3 166	3 089	5,6
6-15 år	8 542	7 849	7 701	7 719	6 998	6 697	6 519	6 388	6 268	11,3
16-66 år	42 756	41 785	38 902	37 722	36 361	36 312	36 318	36 305	36 148	65,0
67 år og eldre	9 042	9 092	8 813	8 678	9 205	9 341	9 546	9 793	10 114	18,2
Menn	33 955	33 160	31 101	29 987	28 951	28 858	28 862	28 921	28 904	100,0
0-9 år	4 118	4 233	4 012	3 442	2 935	2 812	2 806	2 765	2 722	9,4
10-19 år	5 162	4 221	3 911	4 027	3 987	3 973	3 866	3 748	3 638	12,6
20-29 år	5 556	5 625	4 219	3 462	3 087	3 146	3 260	3 344	3 422	11,8
30-39 år	4 781	4 442	4 311	4 130	3 325	3 178	3 036	2 986	2 957	10,2
40-49 år	4 609	4 918	4 383	4 031	4 100	4 093	4 163	4 180	4 164	14,4
50-59 år	3 429	3 618	4 271	4 592	4 214	4 134	4 098	4 110	4 079	14,1
60-69 år	3 179	3 017	2 994	3 259	3 982	4 117	4 200	4 202	4 249	14,7
70-79 år	2 208	2 156	2 088	2 102	2 278	2 324	2 330	2 447	2 547	8,8
80-89 år	822	820	828	838	932	964	989	1 011	988	3,4
90 år og eldre	91	110	84	104	111	117	114	128	138	0,5
0-5 år	2 481	2 635	2 368	1 875	1 699	1 651	1 640	1 578	1 521	5,3
6-15 år	4 399	4 050	3 981	4 044	3 609	3 430	3 330	3 275	3 180	11,0
16-66 år	23 059	22 494	20 892	20 202	19 349	19 356	19 376	19 386	19 337	66,9
67 år og eldre	4 016	3 981	3 860	3 866	4 294	4 421	4 516	4 682	4 866	16,8
Kvinner	31 192	30 690	28 871	27 880	26 983	26 777	26 769	26 731	26 715	100,0
0-9 år	3 851	4 022	3 694	3 314	2 917	2 790	2 777	2 731	2 722	10,2
10-19 år	4 971	3 957	3 662	3 661	3 607	3 534	3 468	3 432	3 335	12,5
20-29 år	4 499	4 731	3 602	2 913	2 723	2 783	2 832	2 843	2 938	11,0
30-39 år	4 033	3 826	3 653	3 605	2 948	2 856	2 750	2 707	2 623	9,8
40-49 år	3 748	4 020	3 737	3 586	3 615	3 630	3 640	3 648	3 670	13,7
50-59 år	2 914	3 111	3 627	3 855	3 627	3 560	3 553	3 549	3 546	13,3
60-69 år	3 120	2 779	2 715	2 939	3 504	3 589	3 684	3 713	3 734	14,0
70-79 år	2 686	2 682	2 485	2 256	2 315	2 321	2 327	2 403	2 448	9,2
80-89 år	1 205	1 383	1 445	1 467	1 410	1 387	1 390	1 373	1 355	5,1
90 år og eldre	165	179	251	284	317	327	348	332	344	1,3
0-5 år	2 326	2 489	2 188	1 873	1 671	1 634	1 608	1 588	1 568	5,9
6-15 år	4 143	3 799	3 720	3 675	3 389	3 267	3 189	3 113	3 088	11,6
16-66 år	19 697	19 291	18 010	17 520	17 012	16 956	16 942	16 919	16 811	62,9
67 år og eldre	5 026	5 111	4 953	4 812	4 911	4 920	5 030	5 111	5 248	19,6

* Virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringslivet. Inndeling av STN-området per 1/1-2012 er lagt til grunn.
Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Figur 6.2 Folkemengde i STN-området*, aldersgrupper, andel



Tabell 6.3 Folkemengde 1. januar, etter kommuner som helt eller delvis er definert som STN-området*

	1990	1995	2000	2005	2010	2012	2013	2014
STN-området i alt	65 147	63 850	59 972	57 867	55 934	55 631	55 652	55 619
2030 Sør-Varanger, STN	1 869	1 790	1 517	1 476	1 602	1 543	1 506	1 501
2030 Sør-Varanger, øvrige områder	7 772	8 123	8 015	7 987	8 136	8 317	8 462	8 589
2027 Nesseby	1 037	1 048	965	901	884	901	882	919
2025 Tana	3 195	3 272	3 074	3 037	2 912	2 896	2 900	2 883
2023 Gamvik	1 424	1 455	1 288	1 114	1 009	1 008	1 063	1 098
2022 Lebesby, STN	501	438	390	379	341	339	338	323
2022 Lebesby, øvrige områder	1 253	1 140	1 073	1 051	1 001	1 017	1 001	1 018
2021 Karasjok	2 652	2 788	2 901	2 876	2 789	2 763	2 721	2 698
2020 Porsanger	4 475	4 461	4 451	4 299	3 991	3 946	3 968	3 963
2019 Nordkapp, STN	757	737	667	629	595	595	579	577
2019 Nordkapp, øvrige områder	3 218	3 177	2 850	2 786	2 590	2 633	2 626	2 636
2018 Måsøy, STN	399	334	248	194	170	165	183	171
2018 Måsøy, øvrige områder	1 440	1 386	1 229	1 199	1 097	1 078	1 057	1 070
2017 Kvalsund	1 394	1 266	1 106	1 080	1 026	1 010	1 036	1 051
2014 Loppa	1 687	1 552	1 426	1 266	1 087	1 087	1 070	1 027
2012 Alta, STN	1 625	1 472	1 245	1 152	1 013	997	975	944
2012 Alta, øvrige områder	13 232	14 866	15 592	16 476	17 667	18 285	18 671	18 878
2011 Kautokeino	2 953	3 141	3 068	2 997	2 949	2 927	2 923	2 931

1943 Kvænangen	1 615	1 602	1 435	1 401	1 316	1 284	1 245	1 234
1942 Nordreisa	4 697	4 905	4 821	4 744	4 757	4 807	4 850	4 854
1941 Skjervøy	3 082	3 081	2 934	3 003	2 881	2 880	2 905	2 881
1940 Kåfjord	2 819	2 677	2 369	2 288	2 207	2 210	2 208	2 221
1939 Storfjord	1 836	1 939	1 872	1 934	1 888	1 909	1 942	1 941
1938 Lyngen	3 595	3 479	3 225	3 158	3 152	3 028	3 013	2 992
1936 Karlsøy	2 774	2 611	2 496	2 372	2 371	2 355	2 317	2 334
1933 Balsfjord	6 378	6 085	5 749	5 560	5 515	5 502	5 562	5 593
1925 Sørreisa, STN	711	655	626	614	609	609	606	600
1925 Sørreisa, øvrige områder	2 727	2 818	2 668	2 716	2 757	2 772	2 801	2 850
1923 Salangen	2 586	2 505	2 346	2 244	2 211	2 214	2 220	2 223
1920 Lavangen	1 149	1 117	1 052	1 029	1 012	1 016	1 012	1 014
1919 Gratangen	1 483	1 416	1 345	1 268	1 150	1 136	1 119	1 135
1913 Skånland	3 409	3 303	3 109	2 954	2 855	2 972	2 940	2 951
1902 Tromsø, STN	1 416	1 209	1 039	920	845	791	811	798
1902 Tromsø, øvrige områder	49 132	54 467	58 106	61 638	66 460	68 325	69 547	70 792
1853 Evenes, STN	236	328	295	274	256	258	254	250
1853 Evenes, øvrige områder	1 494	1 293	1 228	1 143	1 101	1 101	1 122	1 141
1850 Tysfjord	2 622	2 465	2 302	2 150	2 007	1 956	1 978	2 000
1849 Hamarøy, STN	317	296	277	230	219	221	226	226
1849 Hamarøy, øvrige områder	1 995	1 919	1 731	1 606	1 533	1 562	1 565	1 594
1805 Narvik, STN	454	423	334	324	315	306	300	286
1805 Narvik, øvrige områder	18 143	18 497	18 266	18 188	18 087	18 167	18 209	18 419

* Virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringslivet. Inndeling av STN-området per 1/1-2012 er lagt til grunn.
Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Tabell 6.4 Folkemengde 1. januar 2014 og endringene i 2013, Norge nord for Saltfjellet

Folkemengde 1.1.2013	Levendefødte*	Døde	Fødselsoverskudd	Innflytting**		Utflytting		Netto innflytting	Folketilvekst***	Folkemengde 1.1.2014		
				I alt	Av dette fra utlandet	I alt	Av dette til utlandet					
Norge nord for Saltfjellet i alt	396 532	4 250	3 510	740	21 820	6 200	19 198	1 580	2 622	3 358	0,8	399 890
STN-området**** i alt	55 652	472	639	-167	2 955	700	2 716	177	239	-33	-0,1	55 619
Øvrige områder***** i alt	340 880	3 778	2 871	907	18 865	5 500	16 482	1 403	2 383	3 391	1,0	344 271
Øst-Finnmark	24 730	220	228	-8	1 682	709	1 350	123	332	324	1,3	25 054
STN	3 789	44	40	4	272	120	222	30	50	52	1,4	3 841
Øvrige områder	20 941	176	188	-12	1 410	589	1 128	93	282	272	1,3	21 213
Indre Finnmark	12 512	121	117	4	565	86	607	62	-42	-37	-0,3	12 475
STN	12 512	121	117	4	565	86	607	62	-42	-37	-0,3	12 475
Vest-Finnmark	37 292	481	297	184	2 195	585	1 990	192	205	386	1,0	37 678
STN	3 843	26	45	-19	221	40	229	11	-8	-73	-1,9	3 770
Øvrige områder	33 449	455	252	203	1 974	545	1 761	181	213	459	1,4	33 908
Nord-Troms	18 480	157	225	-68	905	233	866	39	39	-23	-0,1	18 457
STN	18 480	157	225	-68	905	233	866	39	39	-23	-0,1	18 457
Sør-/Midt-Troms	141 938	1 612	1 054	558	8 335	2 273	7 238	699	1 097	1 655	1,2	143 593
STN	14 270	105	177	-72	834	178	689	30	145	44	0,3	14 314
Øvrige områder	127 668	1 507	877	630	7 501	2 095	6 549	669	952	1 611	1,3	129 279
Nordre Nordland	161 580	1 659	1 589	70	8 138	2 314	7 147	465	991	1 053	0,7	162 633
STN	2 758	19	35	-16	158	43	103	5	55	4	0,1	2 762
Øvrige områder	158 822	1 640	1 554	86	7 980	2 271	7 044	460	936	1 049	0,7	159 871

* Som levendefødte regnes foster som viser livstegn ved fødselen.

** Gjelder flytting til/fra andre steder i Norge og utlandet og flyttinger innen området

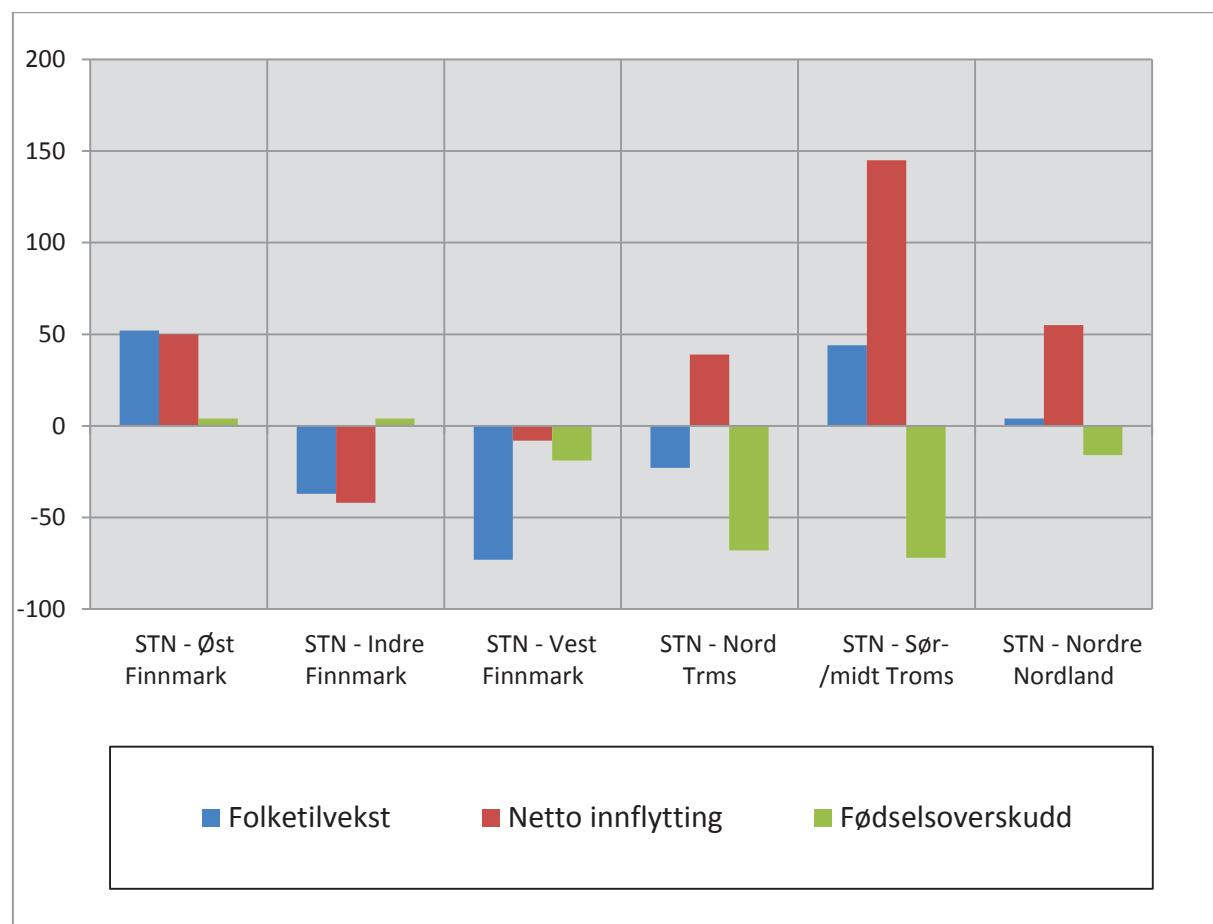
*** Folketilveksten regnes som differansen mellom 1. januar i det aktuelle året og 1. januar det påfølgende år. På grunn av registreringsrutinene og avvik i kvaliteten på flyttedata for grunnkretser i enkelte kommuner vil fødte - døde + innflytting - utflytting vise andre tall. På kommunenivå vil disse forskjellene være små.

**** Virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringslivet. Inndelingen av STN-området per 1.1.2012 er lagt til grunn.

***** Området nord for Saltfjellet utenfor virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringslivet.

Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå

Figur 6.3 Befolkningsutvikling STN - området*, 2013



Tabell 6.5 Innflytting og utflytting til/fra STN-området*, etter kjønn og alder i 2013

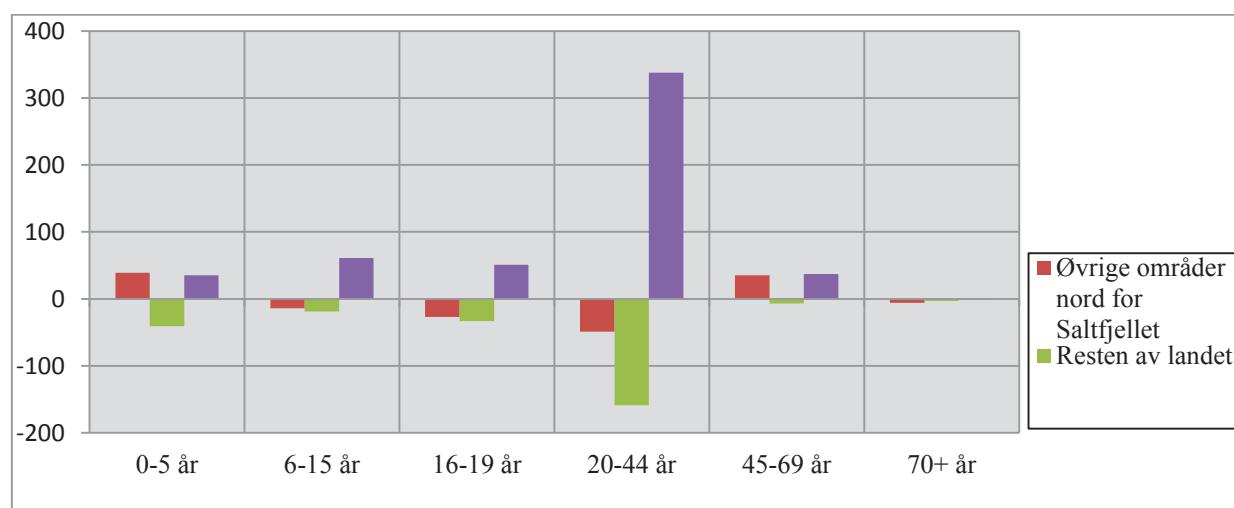
	Norge i alt 2013			Øvrige områder nord for Saltfjellet**			Resten av landet			Utlandet		
	Totalt	Menn	Kvinner	Totalt	Menn	Kvinner	Totalt	Menn	Kvinner	Totalt	Menn	Kvinner
Innflytting i alt	1 888	951	937	1 306	646	660	582	305	277	700	391	309
0-5 år	197	94	103	165	80	85	32	14	18	52	28	24
6-15 år	181	98	83	132	71	61	49	27	22	68	40	28
16-19 år	146	68	78	91	41	50	55	27	28	66	46	20
20-44 år	986	490	496	677	328	349	309	162	147	432	236	196
45-69 år	346	183	163	222	114	108	124	69	55	78	40	38
70+ år	32	18	14	19	12	7	13	6	7	4	1	3
Utflytting i alt	2 172	1 084	1 088	1 328	656	672	844	428	416	177	88	89
0-5 år	199	108	91	126	71	55	73	37	36	17	6	11
6-15 år	214	110	104	146	76	70	68	34	34	7	2	5
16-19 år	206	100	106	118	54	64	88	46	42	15	9	6
20-44 år	1 194	595	599	726	355	371	468	240	228	94	51	43
45-69 år	318	153	165	187	92	95	131	61	70	41	19	22
70+ år	41	18	23	25	8	17	16	10	6	3	1	2
Nettoflytting i alt	-284	-133	-151	-22	-10	-12	-262	-123	-139	523	303	220
0-5 år	-2	-14	12	39	9	30	-41	-23	-18	35	22	13
6-15 år	-33	-12	-21	-14	-5	-9	-19	-7	-12	61	38	23
16-19 år	-60	-32	-28	-27	-13	-14	-33	-19	-14	51	37	14
20-44 år	-208	-105	-103	-49	-27	-22	-159	-78	-81	338	185	153
45-69 år	28	30	-2	35	22	13	-7	8	-15	37	21	16

* Virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringslivet. Inndelingen av STN-området per 1.1.2012 er lagt til grunn.

** Området nord for Saltfjellet utenfor virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringslivet.

Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå

Tabell 6.4 Nettoutflytting til/fra STN-området*, 2013



* Virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringslivet. Inndelingen av STN-området per 1.1.2012 er lagt til grunn.

Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå

**Tabell 6.6 Personer 16 år og over, etter høyeste fullførte utdanning.
Kommuner som er helt eller delvis definert som STN-området*,
1. oktober 2012. Prosent**

	I alt	Grunnskol enivå	Vidergåen de skole- nivå**	Universitets- og høgskoleniv å, kort***	Universitets- og høgskolenivå lang****
STN-området i alt	100	41,3	39,7	16,3	2,7
Øvrige områder***** i alt	100	32,1	40,9	21,0	6,1
2030 Sør-Varanger, STN	100	41,4	39,5	15,3	3,8
2030 Sør-Varanger, øvrige områder	100	31,4	41,0	22,4	5,2
2027 Nesseby	100	39,7	40,1	16,1	4,1
2025 Tana	100	40,9	38,4	17,4	3,3
2023 Gamvik	100	47,3	37,1	13,9	1,7
2022 Lebesby, STN	100	38,7	49,1	11,1	1,1
2022 Lebesby, øvrige områder	100	45,6	34,7	16,9	2,7
2021 Karasjok	100	39,5	31,9	24,1	4,5
2020 Porsanger	100	35,2	42,7	19,0	3,1
2019 Nordkapp, STN	100	57,6	29,7	10,8	2,0
2019 Nordkapp, øvrige områder	100	39,7	41,1	16,1	3,0
2018 Måsøy, STN	100	58,3	30,5	7,3	4,0
2018 Måsøy, øvrige områder	100	45,7	38,7	13,4	2,2
2017 Kvalsund	100	52,7	33,0	13,1	1,2
2014 Loppa	100	43,7	38,1	15,0	3,3
2012 Alta, STN	100	44,6	38,8	14,5	2,0
2012 Alta, øvrige områder	100	32,7	38,4	23,8	5,0
2011 Kautokeino	100	43,7	29,8	22,1	4,4
1943 Kvænangen	100	41,6	41,8	15,2	1,4
1942 Nordreisa	100	37,6	41,4	17,8	3,1
1941 Skjervøy	100	44,1	39,3	14,9	1,7
1940 Kåfjord	100	45,8	37,3	14,8	2,1
1939 Storfjord	100	39,4	40,5	17,8	2,4
1938 Lyngen	100	43,2	39,4	15,0	2,4
1936 Karlsøy	100	50,6	36,3	11,1	2,0
1933 Balsfjord	100	43,0	43,1	12,2	1,6
1925 Sørreisa, STN	100	37,9	44,7	16,6	0,8
1925 Sørreisa, øvrige områder	100	31,6	45,4	20,4	2,7
1923 Salangen	100	30,7	45,1	19,9	4,4
1920 Lavangen	100	40,3	39,2	18,1	2,3
1919 Gratangen	100	39,0	42,2	16,6	2,3
1913 Skånland	100	34,2	43,9	19,3	2,7
1902 Tromsø, STN	100	52,2	37,5	9,5	0,8
1902 Tromsø, øvrige områder	100	26,2	36,6	24,7	12,5

1853 Evenes, STN	100	35,3	49,1	13,3	2,3
1853 Evenes, øvrige områder	100	31,2	50,1	15,4	3,3
1850 Tysfjord	100	41,0	42,2	14,4	2,4
1849 Hamarøy, STN	100	42,2	43,2	14,1	0,5
1849 Hamarøy, øvrige områder	100	32,2	44,0	19,3	4,5
1805 Narvik, STN	100	33,2	50,0	12,9	3,9
1805 Narvik, øvrige områder	100	27,9	45,8	21,1	5,2

* Virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringslivet. Inndelingen av STN-området per 1.1.2012 er lagt til grunn.

** Inkludert nivået "påbygging til videregående utdanning", som omfatter utdanning som bygger på videregående skole, men som ikke er godkjent som høyere utdanning.

*** Omfatter høyere utdanning t.o.m. fire år.

**** Omfatter høyere utdanning på mer enn fire år, samt forskerutdanning.

***** Området nord for Saltfjellet utenfor virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringslivet.

Kilde: Utdanningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå

Tabell 6.7 Elever* som startet på videregående opplæring trinn1 første gang høsten 2007, etter status for oppnådd nivå i videregående opplæring etter fem år, studentretning og kjønn. Prosent

Utdanningsprogram i Videregående trinn 1 og kjønn	Elever i alt	Fullført med studie- eller yrkeskompetanse**		Ikke oppnådd studie- eller yrkeskompetanse		
		Fullført på normert tid	Fullført på mer enn normert tid	Fortsatt i videregående opplæring 2012	Gjennomført VKII eller gått opp til fagprøve, ikke bestått	Sluttet underv eis
STN-området*** i alt	759	39,7	13,2	10,9	8,0	28,2
Studieforberedende utdanningsprogram	286	63,6	10,5	5,2	8,4	12,2
–Menn	110	59,1	11,8	5,5	11,8	11,8
–Kvinner	176	66,5	9,7	5,1	6,3	12,5
–Studiespesialisering	247	64,4	9,7	5,3	8,5	12,1
–Idrettsfag	24	66,7	16,7	4,2	4,2	8,3
–Musikk, dans og drama	15	46,7	13,3	6,7	13,3	20,0
Yrkesfaglig studieretninger	473	25,2	14,8	14,4	7,8	37,8
–Menn	290	22,8	13,1	14,8	7,2	42,1
–Kvinner	183	29,0	17,5	13,7	8,7	31,1
–Bygg- og anleggsteknikk	48	18,8	16,7	20,8	2,1	41,7
–Design- og håndverk	36	13,9	19,4	13,9	11,1	41,7
–Elektrofag	59	20,3	13,6	18,6	15,3	32,2
–Helse- og sosialfag	74	37,8	9,5	13,5	9,5	29,7
–Medier og kommunikasjon	23	34,8	8,7	4,3	21,7	30,4
–Naturbruk	33	21,2	36,4	12,1	3,0	27,3
–Restaurant- og matfag	43	11,6	7,0	18,6	-	62,8
–Service og samferdsel	33	30,3	21,2	12,1	15,2	21,2
–Teknikk og industriell produksjon	124	28,2	12,9	12,1	4,0	42,7

* Elever i alternativ opplæring er inkludert

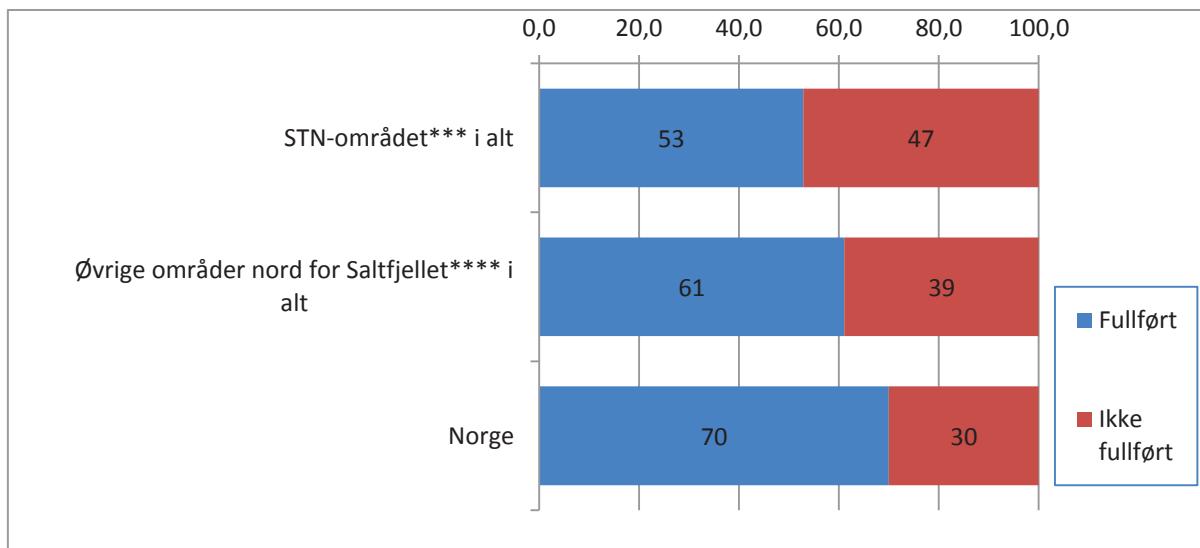
** Fullført opplæring betyr at eleven/lærlingen har bestått alle årstrinn i videregående opplæring som fører til vitnemål eller fag-/svennebrev

*** Virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringslivet. Inndelingen av STN-området per 1.1.2012 er lagt til grunn.

**** Området nord for Saltfjellet utenfor virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringslivet

Kilde: Utdanningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå

Figur 6.5 Elever* som startet på videregående opplæring trinn1 første gang høsten 2007, etter status for oppnådd nivå i videregående opplæring etter fem år, i forhold til bostedsområde. Prosent



Tabell 6.8 Barnehager med samisk språktilbud og talet på born som tok imot samisk tilbod i barnehagen 2005-2013

År	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Barnehager med samisktilbod i alt	64	67	56	60	71	67	61	63	52
Tal på born:	925	975	956	940	883	817	823	826	822
Samiske barnehagar og samiske barnehageavdelingar i norske barnehagar	46	47	40	41	37	37	33	30	30
Tal på born:	882	929	925	905	789	758	728	660	669
Norske barnehagar med anna samisk tilbod	18	20	16	19	34	30	28	33	22
Tal på born:	43	46	31	35	94	59	95	166	153

Kilde: Sametinget

Tabell 6.9 Antall elever med samisk som 1. eller 2. språk. Grunnskolen per 1. oktober. Hele landet. 2006-2013

	2006*	2007*	2008*	2009*	2010*	2011*	2012*	2013*
Elever i alt ***	619 038	616 388	614 033	613 928	614 020	614 413	614 894	615 327
Elever med samisk som opplæringsmålform** i alt	991	938	940	924	893	855	873	822
Elever med nordsamisk som førstespråk	971	984	997	964	928	895	879	877
Elever med nordsamisk som andrespråk*	1 508	1 370	1 342	1 194	1 145	1 092	1 054	1 070
Elever med lulesamisk som førstespråk	31	25	27	26	29	25	30	19
Elever med lulesamisk som andrespråk*	46	54	50	55	68	47	68	74
Elever med sørsamisk som førstespråk	18	16	19	20	18	20	21	20
Elever med sørsamisk som andrespråk*	98	89	82	77	72	74	74	66

* Samisk som andrespråk omfatter elever som gjennomfører nivå 1-4 og nivå 1-7 etter samisk lærerplan.

** Elever som har samisk som opplæringsmålform, får all undervisning på samisk. Dette gjelder elever i de kommunene som kommer inn under det samiske forvaltningsområdet

*** Fra og med skoleåret 2011/2012 er spesialskoler og ordinære skoler slått sammen i grunnskolestatistikken.

Kilde: Utdanningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå

Tabell 6.10 Talet på elevar med samisk i fagkrinsen i den videregåande skulen, fordelt på fylke der det er fleire enn fem elevar. 2009-2014

	Skoleåret 2009/2010			Skoleåret 2010/2011			Skoleåret 2011/2012			Skoleåret 2012/2013			Skoleåret 2013/2014		
	Første-språk	Andre-språk	Totalt												
Hele landet	215	154	369	248	185	433	267	206	473	236	180	416	243	209	452
Finnmark	180	103	283	216	125	341	249	135	384	212	120	332	199	157	356
Troms	10	30	40	12	37	49	11	43	54	18	35	53	18	24	42
Nordland	21	7	28	18	9	27		16	16		15	18	21	16	37
Nord-Trøndelag		8	8		9	9		7	7			6		5	5
Resten	4**	6	10		2**	5	7*	5	12	6***	10**	10	5***	7	12

*Resten av landet inkluderer også fylkene Nordland og Nord-Trøndelag

**Resten av landet inkluderer også Nord-Trøndelag

***Resten av landet inkluderer også Nordland

Kilde: Utdanningsdirektoratet

Tabell 6.11 Gjennomsnittlig inntekt og skatt for bosatte personer 17 år og eldre. Hele landet og Norge nord for Saltfjellet, 2012

	Hele landet	STN-området*	Øvrige områder**
Bruttoinntekt	391 700	324 300	366 600
–Personinntekt lønn	280 800	212 800	264 600
–Personinntekt pensjoner	68 500	81 700	71 200
–Næringsinntekt	19 900	17 500	17 400
–Renter bankinnskudd	6 300	4 800	5 100
–Mottatt aksjeutbytte***	8 600	4 000	4 200
Inntektsfradrag	105 000	96 000	103 700
–Minstefradrag	62 700	61 100	63 600
–Renter av gjeld	25 600	22 800	24 100
–Underskudd i næring, inkl. tidligere år	4 600	2 900	2 700
Toppskattegrunnlag	367 300	313 500	351 700
Alminnelig inntekt etter særfradrag	287 900	226 100	261 700
Sum utlignet skatt****	99 400	64 000	85 300
Av dette****:			
Toppskatt	5 700	2 300	3 800
Fellesskatt	33 600	25 100	29 900
Medlemsavgift til folketrygden	26 900	24 400	25 000
Antall bosatte personer 17 år og eldre	3 993 697	45 359	250 989

* Virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringslivet. Inndelingen av STN-området per 1.1.2012 er lagt til grunn.

** Området nord for Saltfjellet utenfor virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringslivet.

*** Både skattepliktig og skattefritt aksjeutbytte

**** Sum utlignet skatt (inkl. formuesskatt) er redusert med skattefradrag, mens de enkelte skattene er før skattefradrag blir trukket ut.

Kilde: Skattestatistikk for personer, Statistisk sentralbyrå

Tabell 6.12 Sysselsatte personer 15-74 år*, etter kjønn og næring. Norge nord for Saltfjellet. 4. kvartal

	I alt	Menn	Kvinner		I alt	Menn	Kvinner
STN-området** i alt	27 595	26 920	14 725	12 195	100,0	100,0	100,0
01-03 Jordbruk, skogbruk og fiske	3 079	2 554	2 138	416	11,2	9,5	14,5
05-09 Bergvergsdrift og utvinning	298	438	397	41	1,1	1,6	2,7
10-33 Industri	1 596	1 917	1 477	440	5,8	7,1	10,0
35-39 Elektrisitet, vann og renovasjon	402	405	358	47	1,5	1,5	2,4
41-43 Bygge- og anleggsvirksomhet	2 523	2 403	2 252	151	9,1	8,9	15,3
45-56 Varehandel, hotell- og restaurantvirksomhet	5 543	5 176	3 234	1 942	20,1	19,2	22,0
58-63 Informasjon og kommunikasjon	330	344	211	133	1,2	1,3	1,4
64-66 Finansiering og forsikring	163	104	59	45	0,6	0,4	0,4
68-82 Forretningsmessig tjenesteyting, eiendomsdrift	1 673	1 523	884	639	6,1	5,7	6,0
84 Offentlig administrasjon, forsvar og sosialforsikring	2 036	2 129	1 157	972	7,4	7,9	7,9
85 Undervisning	2 617	2 559	847	1 712	9,5	9,5	5,8
86-88 Helse- og sosialtjenester	6 385	6 324	1 221	5 103	23,1	23,5	8,3
90-99 Andre sosiale og personlige tjenester	795	890	392	498	2,9	3,3	2,7
Uoppgett	155	154	98	56	0,6	0,6	0,5

* Fra 2005 ble nedre aldersgrense for å bli regnet som sysselsatt senket fra 16 til 15 år, i tråd med internasjonale anbefalinger. Samtidig ble aldersdefinisjonen endret fra alder ved utgangen av året til alder ved utgangen av referansestidspunktet.

** Virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringslivet. Inndeling av STN-området per 1/1-2012 er lagt til grunn.

*** Områder nord for Saltfjellet utenfor virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger til næringslivet.

Kilde: Registerbasert sysselsettingsstatistikk, Statistisk sentralbyrå

Tabell 6.13 Virksomheter etter næringshovedområder og størrelsesgrupper etter antall ansatte. STN-området i alt. 1. januar 2014.

Næring	Virksomheter i alt	Ansatte i alt	Uten ansatte	1-4 ansatte	5-9 ansatte	10-19 ansatte	20-49 ansatte	50-99 ansatte	100-249 ansatte
I alt	6 685	19 135	4 032	1 616	528	288	166	49	6
A - Jordbruk, skogbruk og fiske	2 122	713	1 812	277	22	8	3	-	-
B - Bergvergsdrift og utvinning	23	279	7	7	4	2	1	1	1
C - Industri	273	1 552	149	62	20	16	19	5	2
D - Elektrisitets-, gass-, damp- og varmtvannsforsyning	27	153	8	10	6	1	2	-	-
E - Vannforsyning, avløps- og renovasjonsvirksomhet	45	199	21	9	7	5	3	-	-
F - Bygge- og anleggsvirksomhet	637	1 474	345	185	73	24	8	2	-
G - Varehandel, reparasjon av motorvogner	557	1 807	193	218	99	45	2	-	-
H - Transport og lagring	335	948	157	128	22	14	14	-	-
I - Overnattings- og serveringsvirksomhet	201	476	107	64	19	5	6	-	-
J - Informasjon og kommunikasjon	98	257	60	28	5	3	1	-	1
K - Finansierings- og forsikringsvirksomhet	20	67	2	13	4	1	-	-	-
L - Omsetning og drift av fast eiendom	354	169	286	63	3	1	1	-	-
M - Faglig, vitenskaplig og teknisk tjenesteyting	285	314	181	80	20	3	1	-	-
N - Forretningsmessig tjenesteyting	230	737	146	53	13	7	8	3	-
O - Offentlig administrasjon og forsvar, og trygdeordninger underlagt offentlig forvaltning	178	1 346	7	81	39	39	11	1	-
P - Undervisning	198	2 396	51	47	38	20	29	12	1
Q - Helse- og sosialtjenester	666	5 699	217	175	106	88	54	25	1
R - Kulturell virksomhet, underholdning og fritidsaktiviteter	240	254	175	50	9	4	2	-	-
S - Annen tjenesteyting	189	294	102	65	19	2	1	-	-
T - Lønnet arbeid i private husholdninger	-	-	-	-	-	-	-	-	-
U - Internasjonale organisasjoner og organer	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Uoppgett	7	1	6	1	-	-	-	-	-

Kilde: Bedrifts- og foretaksregisteret, Statistisk sentralbyrå

Tabell 6.14 Personer tilknyttet reindrift per 31. mars 2011, etter kjønn og tilhørighet til siidaandelen. Utvalgte geografiske områder

Geografisk område	I alt	Kjønn		Status i siidaandelen			
		Menn	Kvinner	Innehaver/ Kontakt- person	Ektefelle/ samboer	Barn av innehaver/ kontakt- person	Andre
Hele landet	3 018	1 557	1 461	540	254	219	2 005
Finnmark	2 205	1 147	1 058	379	169	126	1 531
–STN	2 015	1 048	967	365	160	115	1 375
–Øvrige områder	190	99	91	14	9	11	156
Troms	207	106	101	43	13	6	145
–STN	77	44	33	20	8	2	47
–Øvrige områder	130	62	68	23	5	4	98
Nordland i alt	191	102	89	44	22	15	110
–STN	8	5	3	2	1	2	3
–Øvrige områder	98	53	45	24	11	6	57
–Områder sør for Saltfjellet	85	44	41	18	10	7	50
Resten av landet	415	202	213	74	50	72	219
Prosent av hele landet	100,0	51,6	48,4	17,9	8,4	7,3	66,4

Kilde: Reindriftsforvaltningen

Tabell 6.15 Antall rein i vårflokk per 31. mars*, etter reinbeiteområde. Reindriftsårene 2002/2003-2012/2013

Reinbeite- område	2002/ 2003	2003/ 2004	2004/ 2005	2005/ 2006	2006/ 2007	2007/ 2008	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013**
Hele landet	210 075	232 838	234 608	233 160	243 251	253 721	248 522	254 384	251 071	258 360	246 262
Øst-Finnmark	63 389	73 664	78 332	81 126	83 982	89 740	86 315	88 868	87 283	83 957	74 454
–Polmak/Varanger	21 623	24 179	24 664	25 073	25 227	27 279	24 885	27 325	28 078	27 212	23 776
–Karasjok	41 766	49 485	53 668	56 053	58 755	62 461	61 430	61 543	59 205	56 745	50 678
Vest-Finnmark	84 214	96 536	92 714	89 030	94 262	98 106	96 009	98 548	97 957	107 055	105 092
Troms	9 922	10 556	11 272	11 123	12 046	12 188	12 226	12 094	11 674	12 820	12 955
Nordland	13 993	14 255	14 142	13 984	14 557	14 717	15 101	15 667	14 529	14 878	14 318
Nord-Trøndelag	12 936	12 330	12 377	11 757	12 483	12 627	12 856	13 281	13 529	13 930	14 074
Sør-Trøndelag/Hedmark	13 432	13 307	13 616	13 959	13 376	13 576	13 691	13 821	13 840	13 662	12 977
Tamreinlagene	12 189	12 190	12 155	12 181	12 545	12 767	12 324	12 105	12 259	12 058	12 392

* 31. mars benyttes fordi 1. april er fristen for å gi melding om reindriften det siste driftsåret til distriktsstyret.

** Ukorrigerte tall.

Kilde: Reindriftsforvaltningen

Tabell 6.16 Sametingsvalget 2013. Godkjente stemmer, etter parti/valgliste og valgkrets

Parti/liste	Hele landet	Valgkrets						
		1. Østre	2. Áviovári	3. Nordre	4. Gáisi	5. Vesthavet	6. Sørsamisk	7. Sør-Norge
I alt	9 919	1 640	2 676	1 444	1 414	912	593	1 240
NSR Norske Samers Riksforbund	2 397	-	580	231	526	460	176	424
Senterpartiet	471	107	65	78	123	45	53	-
Samefolkets parti	184	-	99	-	-	-	-	85
Det norske Arbeiderparti	2 093	497	360	306	339	198	159	234
Arja	1 145	291	487	135	149	-	-	83
Fremskrittspartiet	888	137	151	263	167	78	-	92
Høyre	696	143	112	121	110	131	-	79
Fastboendes Liste	264	-	264	-	-	-	-	-
Johttisápmelaccaid listu	331	-	331	-	-	-	-	-
Kristelig Folkeparti	45	-	45	-	-	-	-	-
Nordkalottfolket	431	-	-	310	-	-	-	121
Åarjel-Saemiej Gielh (ÅaSG)	205	-	-	-	-	-	205	-
Venstre	50	-	50	-	-	-	-	-
Norske Samers Riksforbund og Samefolkets Partis fellesliste	465	465	-	-	-	-	-	-
Ealáhus ja luonddu / Næring og natur	132	-	132	-	-	-	-	-
Samer sørpå / Sámit lulde	122	-	-	-	-	-	-	122

Kilde: Valgstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Tabell 6.17 Sametingsvalget 2013. Valgte representanter, etter parti/valgliste*, kjønn og valgkrets

		Parti/valgliste											
		A		NSR		ÁRJA		FRP		H			
		I alt	Kvinner	I alt	Kvinner	I alt	Kvinner	I alt	Kvinner	I alt	Kvinner	I alt	Kvinner
Hele landet	39	20	10	4	11	6	4	2	2	1	2	1	1
1. Østre	6	3	2	1	-	-	1	-	-	-	-	1	1
2. Áviovári	8	5	2	1	2	1	2	2	-	-	-	-	-
3. Nordre	5	2	1	-	1	1	-	-	1	-	-	-	-
4. Gáisi	6	3	2	1	2	1	1	-	1	1	-	-	-
5. Vesthavet	4	2	1	1	2	1	-	-	-	-	1	-	-
6. Sørsamisk	4	1	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-
7. Sør-Norge	6	4	1	-	3	2	-	-	-	-	-	-	-
Hele landet	39	20	10	4	11	6	4	2	2	1	2	1	1
		NSR/SPF		JOHT		NORDK		SS		ÅSG		FASTB	
		I alt	Kvinner	I alt	Kvinner	I alt	Kvinner	I alt	Kvinner	I alt	Kvinner	I alt	Kvinner
Hele landet	2	1	1	-	3	2	1	1	2	1	1	1	1
1. Østre	2	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2. Áviovári	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
3. Nordre	-	-	-	-	2	1	-	-	-	-	-	-	-
4. Gáisi	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5. Vesthavet	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6. Sørsamisk	-	-	-	-	-	-	-	-	2	1	-	-	-
7. Sør-Norge	-	-	-	-	-	1	1	1	1	-	-	-	-
Hele landet	2	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

* A (Det norske Arbeiderparti), NSR (Norske samers riksforbund), FRP (Fremskrittspartiet), H (Høyre), NSR/SPF (Norske Samers Riksforbund og Samefolkets Partis fellesliste), JOHT (Johttisápmelaccaid listu), NORDK (Nordkalottfolket), SS (Samer sørpå/Sámit lulde) og ÅSG (Åarjel-Saemiej Gielh (ÅaSG))

Kilde: Valgstatistikk, Statistisk sentralbyrå.