

3. Sametingets bidrag til næringsutvikling i samiske områder – en analyse av endringer i politikk og virkemidler

Vigdis Nygaard, seniorforsker, NORCE

Bård Kårtveit, seniorforsker, NORCE

3. Sametingets bidrag til næringsutvikling i samiske områder – en analyse av endringer i politikk og virkemidler.....	1
Sammendrag	2
3.1 Innledning	2
3.2 De lange linjene i Sametingets tilskuddsforvaltning.....	3
3.3 Metode og data	4
3.4 Rammer for Sametingets bevilgninger på næringsområdet	5
3.5 Den geografiske fordelingen av totale søkerbaserte tilskudd	6
3.6 Tildelinger innenfor de ulike næringsområdene	9
3.6.1 Primærnæringene.....	9
3.6.2 Samisk reiseliv	11
3.6.3 Variert næringsliv	11
3.6.4 Samiske kreative næringer	13
3.6.5 Duodji	13
3.6.6 Øvrig ramme/fellestiltak.....	13
3.7 Ny sametingsmelding om næringsutvikling.....	16
3.7.1 Politiske skillelinjer i Sametingets næringspolitikk	17
3.7.2 Verktøy for motkonjunktur eller selvstendig næringspolitisk agenda?	17
3.7.3 Nye retninger i Sametingets næringsmelding	18
3.7.4 Møter Sametinget næringspolitiske utfordringer?.....	21
3.8 Oppsummering.....	22
3.9 Tilråding	23
Referanser.....	23

Sammendrag

Sametinget bevilger hvert år rundt 35 millioner til næringsutvikling i samiske områder. Disse midlene brukes til å støtte opp om primærnæringer og variert næringsliv i samiske områder, samt kreative næringer, duodji og samisk reiseliv i landet forøvrig. Formålet med støtteordningen er å utvikle næringslivet og styrke bosetningen i samiske områder. Disse midlene strekker ikke lenger til, ettersom virkeområdet for ordningen har blitt utvidet flere ganger, uten at de økonomiske rammene har økt. Sametinget vedtok derfor en revidering av tilskuddsordningen i 2019. Virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger (STN) skal avvikles og erstattes med et nytt virkeområde basert på forpliktende samarbeidsavtaler mellom Sametinget og utvalgte kommuner. Formålet med denne revideringen er å innskrenke antall kommuner med søkere som har adgang til Sametingets næringsstøtte, men også å styrke Sametingets samarbeid med de aktuelle kommunene, fortsette satsingen på fellestiltak og gjennom det bedre vilkårene for samisk næringsutvikling. Denne artikkelen ser på endringer i Sametingets tilskuddsforvaltning og politikkutvikling på næringsområdet og hvilke konsekvenser den siste revideringen kan få når det gjelder hvem som kan motta støtte. Til slutt drøfter vi hvorvidt disse endringene vil svare på de utfordringene næringslivet i samiske samfunn står overfor.

3.1 Innledning

Sametinget er en viktig bidragsyter med tanke på å utvikle næringslivet i samiske områder. Gjennom årlige budsjett settes det av midler til næringsutvikling, og i 2020 var potten på 39 millioner. Dette er små summer sammenlignet med andre nasjonale næringsrettede virkemidler. Likevel er midlene betydningsfulle for å nå målene i Sametingets næringspolitikk, nemlig å utvikle næringslivet og styrke bosetningen i samiske områder. I tillegg til de økonomiske virkemidlene legger Sametinget ned et viktig arbeid i å påvirke den nasjonale sektorpolitikken, blant annet gjennom konsultasjoner med regjeringen, deltakelse i reguleringsmøter, innspill til jordbruksforhandlinger og reindriftsforhandlinger. Det regionale samarbeidet med andre virkemiddelaktører er også viktig for å koordinere satsinger og se økonomiske midler i sammenheng.

Sametinget står ved et veiskille i sin næringspolitikk. Stadig flere søknader om tilskudd til næringsutvikling må avslås da de økonomiske rammene ikke har fulgt økningen i tilskuddsberettigede personer/bedrifter. Midlene strekker ikke til, og det er behov for en sterkere prioritering av innsatsen og ressursene. Det politiske grunnlaget for dette arbeidet ligger i Sametingets næringsmelding, vedtatt helt på slutten av 2019. Vi velger her å ta utgangspunkt i det vi mener er de viktigste utfordringene for Sametingets næringspolitikk:

- 1) Store demografiske endringer hvor flere flytter til byene og stadig færre samer bor i de tradisjonelle samiske områdene – dette utfordrer det geografiske nedslagsfeltet for næringspolitikken.

- 2) Færre samer jobber innenfor de tradisjonelle samiske næringene som over tid har vært de viktigste satsingsområdene for Sametinget.
- 3) Krav om større fokus på entreprenørskap og innovasjon i et område med et svakt næringsliv.
- 4) Kompetansesamfunnet krever livslang læring og evne til omstilling for alle aktører i næringslivet.

Denne artikkelen skal se nærmere på hvordan Sametinget gjennom utformingen av sin næringspolitikk og bruk av næringsrettede virkemidler har møtt disse utfordringene over tid, og tilpasset seg disse samfunnsendringene. Artikkelen legger særlig vekt på perioden etter 2012, men vil kort beskrive bakteppet og utviklingen fram til denne analyseperioden. Vi mener at det er behov for kunnskap om hvordan Sametinget jobber for å styrke næringslivet, disponerer sine midler og samarbeider med andre aktører på næringsområdet.

3.2 De lange linjene i Sametingets tilskuddsforvaltning

Alt før Sametinget ble opprettet, fantes det søknadsbaserte økonomiske virkemidler for næringsutvikling i samiske områder. *Utviklingsfondet for de sentrale samiske bosetningsområder* ble etablert i 1975 som en innsats for å fremme tiltak av særlig kulturell, sosial og økonomisk betydning for den samiske befolkningen. I 1975 omfattet virkeområdet fem samiske kommuner: Nesseby, Tana, Karasjok, Porsanger og Kautokeino. I 1982 ble fondets navn endret til *Samisk utviklingsfond* (SUF), og i 1985 ble fondet etablert som en permanent ordning. I 1984 fikk SUF en sterkere sjøsamisk profil etter at åtte kystkommuner i Finnmark, Troms og Nordland ble inkludert. Ordningen ble overført til Sametinget da dette ble opprettet i 1989, og i 2009 ble SUF erstattet med *Sametingets tilskuddsordning til næringsutvikling* (STN).

I mellomtiden har det geografiske området som dekkes av tilskuddsordningen, blitt utvidet flere ganger. I 1992 kom to nye kommuner til, og i 1997 kom ytterligere fem. I 2005 ble området utvidet med seks kommuner, og i 2012 ble fem nye kommuner inkludert i virkeområdet. Noen av disse er forholdsvis store og førte til en betydelig økning i antall støtteberettigede. STN-området omfattet da 31 kommuner (21 hele kommuner, og deler av 10), og selv om flere kommuner har søkt om å bli tatt opp, har Sametinget valgt å ikke utvide virkeområdet etter 2012.¹

STN-området har mange av de samme kjennetegnene som øvrige distriktskommuner i Nord-Norge, med et smalt næringsliv og en liten privat sektor som i stor grad er rettet inn mot det lokale markedet. De fleste bedrifter er små, med færre enn fem ansatte. Primærnæringene har stor betydning for sysselsettingen i STN-området og er knyttet til tilgang til ressursene og nærhet til bosted. Dette er også næringer som blir sterkt påvirket av den statlige sektorpolitikken (Angell 2016).

¹ For en oversikt over alle kommuner og delkommuner som inngikk i STN-området i 2020, se Sametinget. <https://sametinget.no/stipend-og-tilskudd/tilskudd/naring/virkeomradet-for-tilskudd-til-naringsutvikling-stn-området/>

Sametingets støtte til de tradisjonelle samiske næringene jordbruk, fiske, reindrift og duodji har vært dominerende gjennom hele perioden. I enkelte perioder har ulike satsinger kommet og gått. Rett etter at Sametinget overtok ordningen, ble det mellom annet lagt vekt på punktsatsinger der økonomiske midler var øremerket næringsaktører i enkelt utpekte bygder. Dette var også en periode hvor kvinnelige næringsetablerere ble støttet med stipend (Gjertsen 1993). På 1990-tallet ble det igangsatt en ordning om driftsstøtte for å stimulere til næringskombinasjoner med utspring i tradisjonelle samiske næringer for å styrke husholdsøkonomien. Den mest vanlige kombinasjonen var reindrift og duodji. Evaluering av ordningen viste en økning i inntekten til næringsaktørene, men en sterkere spesialisering mot duodji løsrevet fra egen reindrift. Kostnadene økte, men det var få som klarte å få en fulltids inntekt. Ordningen hadde mange svakheter, ble lite benyttet i de sjøsamiske områdene og ble etter hvert dominert av menn fra indre strøk i Finnmark (Eikeland og Krogh 1994, Gaski og Eikeland 2001). Etter 2002 ble ordningen gradvis avviklet.

Dette banet veien for en større satsing på duodji for å utvikle samisk håndverk, slik at flere kan ha dette som levevei. Sametinget etablerte en næringsavtale med to duodjiorganisasjoner hvor målet var å utvikle næringsrettet duodji med økt lønnsomhet og økt omsetning av egenproduserte varer (Karlstad og Lie 2010). Registrerte duodjiutøvere som oppfylte omsetningskravene, fikk driftstilskudd fra Sametinget, og i tillegg kunne utøverne få tilskudd til investeringer.

I 2011 utarbeidet Sametinget en melding om næringsutvikling, og nå la de særlig vekt på å koble sammen næringer til en mer helhetlig strategi for næringsutvikling i samiske områder. Næringspolitikken skulle nå overgripende mål gjennom innsatsområder som attraktive lokalsamfunn, styrke rammebetingelsene for primærnæringene, få til innovasjon, forskning og verdiskaping, støtte opp om kompetanseheving og nyetableringer, samt utvikle kulturnæringer. Med den siste utvidelsen av STN-området i 2012 ble det straks en utfordring at stadig flere personer/bedrifter i nye områder ble støtteberettiget, uten at de økonomiske rammene for næringsrettet støtte ble øket nevneverdig.

Hva betyr så dette bakteppet med STN-området for tilskuddsforvaltningen? De næringsrettede tilskuddene kan søkes av enkeltpersoner eller bedrifter som er fysisk lokalisert til et geografisk område definert som samisk bosetningsområde. I dette ligger ingen etnisk samiske kriterier; alle som er registrert bosatt i STN-området, er støtteberettiget. Dette er regelen for de viktigste hovedgruppene av næringene: primærnæringer (jordbruk, marine næringer, reindrift) og variert næringsliv. For søknader innenfor samisk reiseliv, samiske kulturnæringer, tilleggsnæringer, reindrift og duodji er det ingen slik geografisk begrensning. Søkere fra hele landet kan søke.

3.3 Metode og data

Dette kapittelet er basert på en rekke ulike typer data. Vi bruker kvantitative data om rammer for Sametingets tilskudd og kategoriseringer på ulike næringer. Disse er hentet fra Sametingets

årsmeldinger 2013–2020 og fra Sametingsmelding for næringsutvikling (2019). Vi har også hatt tilgang til en excel-fil over alle tilskudd som Sametinget har bevilget i det samme tidsrommet på næringsområdet. Disse dataene er benyttet for å få en noe dypere kunnskap om trender i utviklingen og er brukt til å foreta noen analyser som kan belyse endringer i prioriteringer mellom ulike næringsområder over tid og ulik geografisk fordeling av tilskuddsmidlene. Sametingets årlige budsjetter er brukt for å få en oversikt over årlige prioriteringer og eventuelt endringer i disse, mens årsmeldingene er brukt for å se hvordan pengene faktisk ble brukt. Dessverre har det ikke vært mulig med dette datamaterialet å gjøre analyser av fordelingen av midlene mellom kvinnelige og mannlige søkere.

Andre typer dokumenter er sametingsmeldinger og ulike forskningsrapporter og artikler som omhandler Sametingets næringspolitikk generelt eller enkelt næringer spesielt. Vi refererer også til tidligere evalueringer av Sametingets virkemidler på næringsområdet.

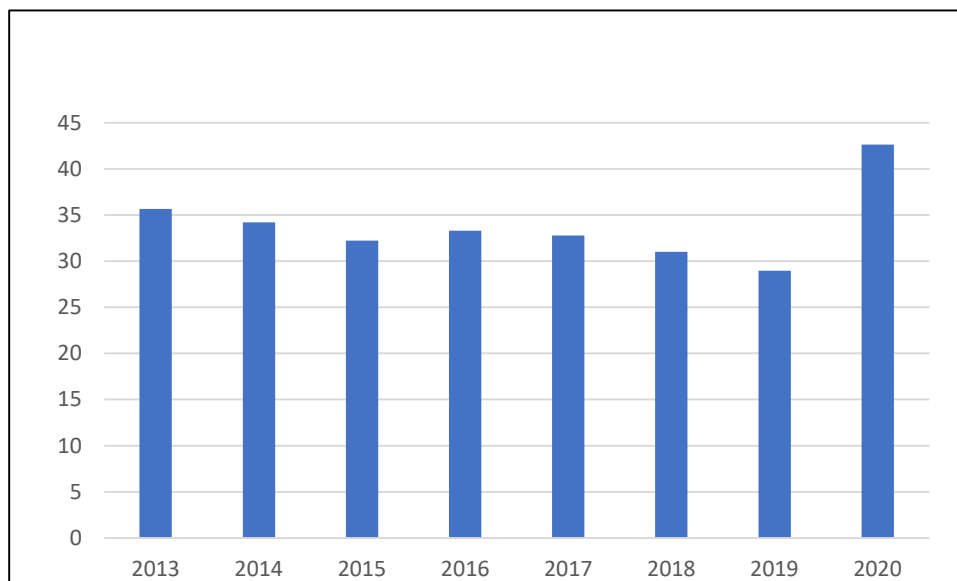
Til slutt gjør vi bruk av intervjuer med politikere og administrativt ansatte med ansvar for næringsutvikling på Sametinget. Disse intervjuene ble hovedsakelig gjennomført våren 2019 i forbindelse med et arbeid NORCE gjorde for Sametinget under arbeidet med en ny næringsmelding (Nygaard og Kårtveit 2019).

3.4 Rammer for Sametingets bevilgninger på næringsområdet

Sametinget fikk tidligere overført sine midler fra statsbudsjettet gjennom budsjettposter i ulike departement. I 2019 ble det innført en ny budsjettordning, hvor de årlige overføringene til Sametinget som utgangspunkt skal samles under én post i statsbudsjettet fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Med den nye ordningen gis Sametinget større handlingsrom til selv å prioritere økonomiske virkemidler mellom ulike tiltak og politikkområder. Prioriteringene gjøres i de årlige budsjettforhandlingene i Sametinget og er dermed politisk styrt. Det er Sametingsrådet som behandler søknader og vedtar støtte til næringsformål. Rådet har som hovedprinsipp mulighet til å omprioritere opp til 20 % av midlene i forhold til budsjett.

I figur 3.1 vises de årlige tilskuddene til næringsformål. Figuren viser tall på faktiske bevilgninger slik de er å finne i Sametingets årsmeldinger. Disse kan skille seg noe fra de årlige budsjetterte rammene.

Figur 3.1 Sametingets årlige bevilgninger til næringsformål, mill. kr, 2013–2020



Kilde: For årene 2013–2018: Sametingsmelding om næringsutvikling 2019. For 2019 og 2020: Sametingets årsmelding 2019 og 2020.

Totalt har Sametinget i løpet av de åtte årene som her angis, bevilget over 270 millioner til næringsutvikling. Summene har variert noe fra år til år. Vi ser at i 2013 lå tilskuddene på vel 35 millioner, for så å gå litt ned de påfølgende årene. 2019 var et «bunnår» med knapt 29 bevilgede millioner. Den store økningen til vel 42 millioner i 2020 skyldes hovedsakelig en ekstrabevilgning til næringsrettede tiltak i forbindelse med koronapandemien. Kommunal- og moderniseringsdepartementet ga Sametinget 4 millioner ekstra som skulle gå til et kriserammet samisk næringsliv, og Sametinget gjorde i det samme budsjettåret en rekke omdisponeringer av allerede budsjetterte midler fra andre politikkområder til næringsutvikling. Det ga mulighet til å støtte flere søkere, og de mest utsatte næringene fikk økt støttesatsen (prosentvis andel av prosjektets totalbeløp som kan støttes av Sametinget). Det ble også vist større fleksibilitet når det gjelder å forlenge/utsette fristen for å ferdigstille prosjekter.

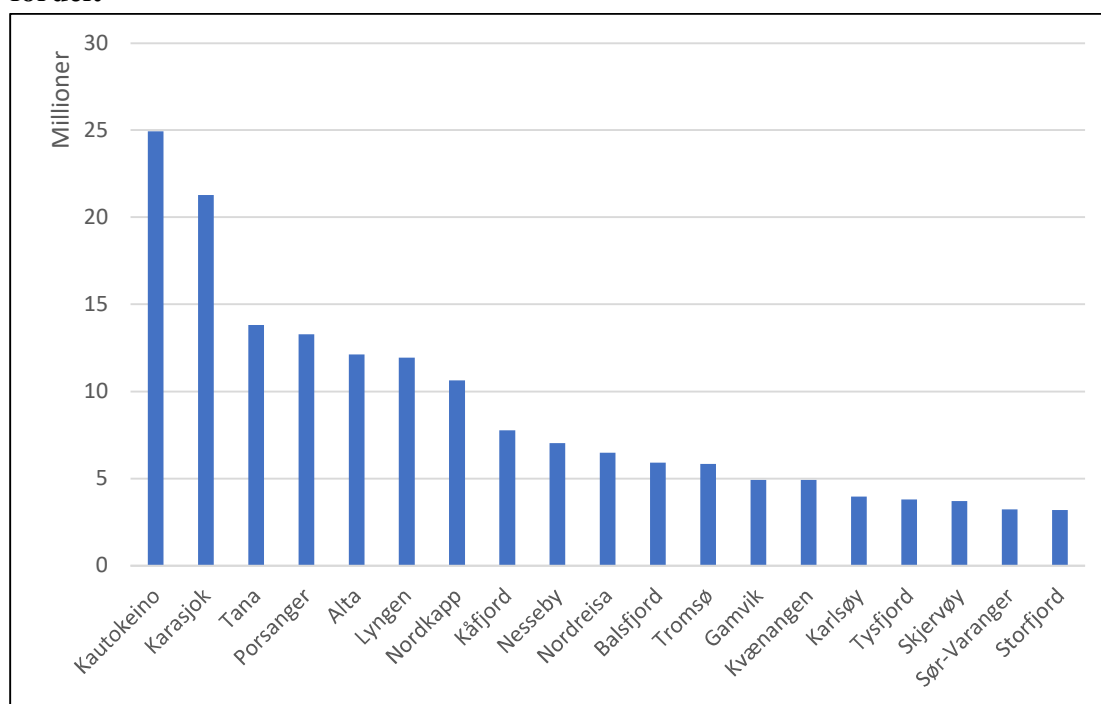
3.5 Den geografiske fordelingen av totale søkerbaserte tilskudd

De søkerbaserte tilskuddene registreres på søkerens bosted, om det så er enkeltperson eller en bedrift. Det er derfor mulig å si noe om den geografiske fordelingen av Sametingets tilskudd til næringsutvikling. I oversikten som følger under, er bare de søkerbaserte tilskuddene som kan knyttes til en søker med en konkret geografisk lokasjon, tatt med, og ikke fellestiltak som naturlig nok har et større geografisk nedslagsfelt. Først kan det være greit å gjøre noen refleksjoner rundt hvilke forhold som kan påvirke andelen tilslag fra søkere i hver kommune. Første forutsetning er naturlig nok at personene/bedriftene er støtteberettiget, bor i STN-området for de ordningene som krever dette (primærnæringer, variert næringsliv), eller har et samisk innhold i sin reiselivsaktivitet, sine kreative næringer eller duodji i resten av landet.

Videre er det essensielt å kjenne godt til virkemiddelordningen. Kanskje har en søkt før, eller kjenner noen som har gjort det. De som bor i en kommune som har vært lenge i STN-området, har naturlig nok bedre kjennskap til ordningen enn de som ikke har vært med så lenge.

I en evaluering av virkemiddelordningen fra 2009 (Nygaard og Skålnes 2009) ble det trukket fram som viktig at førstelinjetjenesten, den gang hovedsakelig kommunens næringsavdeling/konsulent, kjente godt til Sametingets virkemidler og kunne veilede mulige søkere. Å ha en aktiv næringskommune er fremdeles viktig, men i dag er det en rekke andre hjelpere som også kan bistå. Det kan være næringshager, konsultentselskap, kunnskapsparker, og klyngefasilitatorer. Sametinget har kontorer i flere kommuner, og det kan være samiske institusjoner og ressurspersoner som har kunnskap om virkemidlene og kan veilede eventuelle søkere. Til slutt vil kommunens næringsstruktur påvirke hvilken type ordninger det er aktuelt å søke på. Det er lite sannsynlig at søkere fra Nordkapp kommune søker om støtte til jordbruk, eller at noen fra Karasjok søker om finansiering av fiskebåt.

Figur 3.2 Søkerbaserte tilskudd til næringsutvikling, mill. kr, 2013–2020, kommune-fordelt

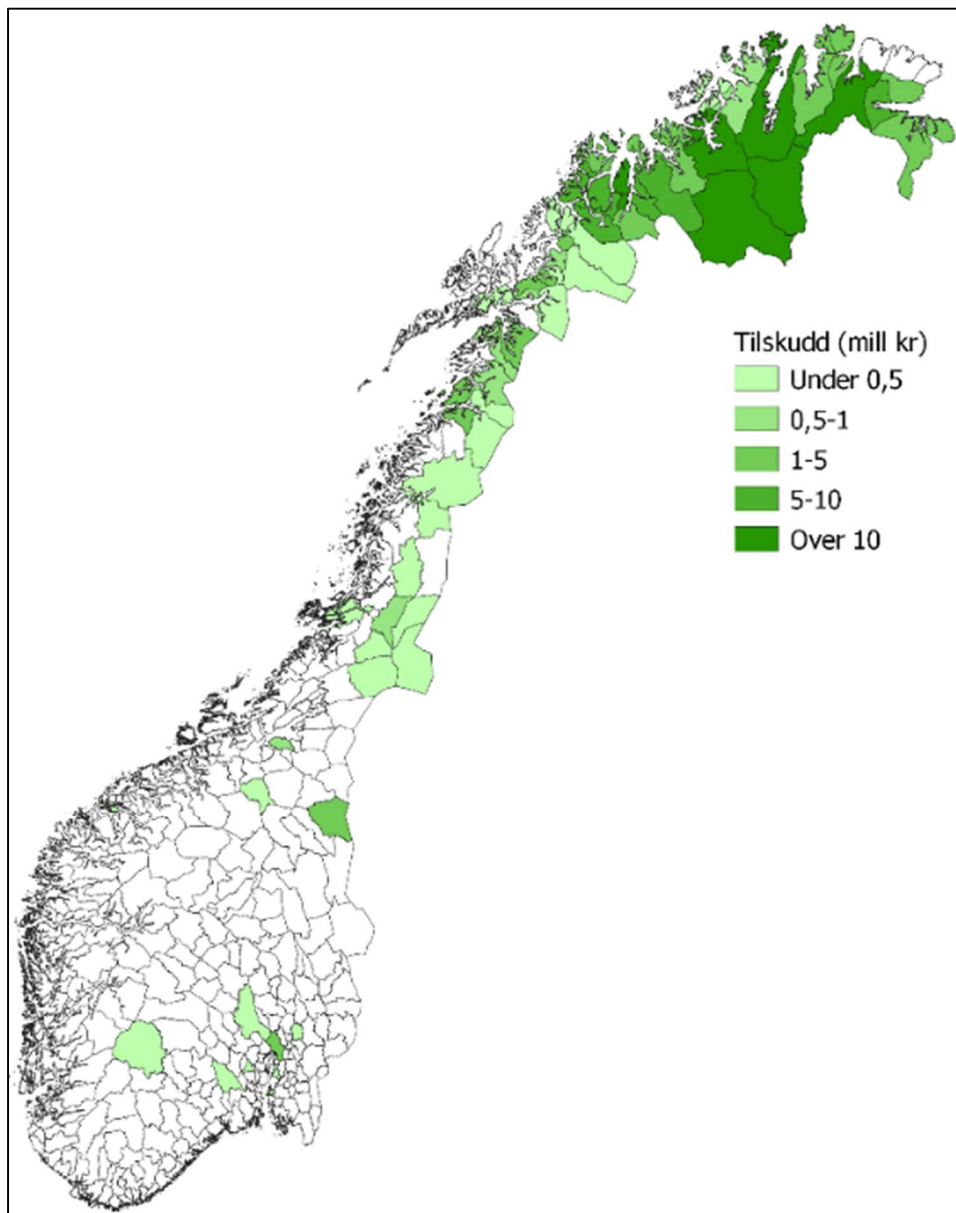


Figur 3.2 viser at søkere fra kommunene i indre Finnmark dominerer blant tilskuddsmottakerne, og dette er de kommunene som har vært i virkeområdet helt fra begynnelsen.² Nesten 25 millioner er tildelt søkere fra Kautokeino, og vel 21 millioner til Karasjok. Tana og Porsanger følger på med rundt 13 millioner hver. I en tidligere evaluering av virkemidlene, der man så på perioden 2002–2006, var det de samme fire kommunene som lå øverst på bevilgningstoppen. Den gang lå Karasjok over Kautokeino, men dette viser at det er stor grad av stabilitet i toppen.

² Det gjelder kommunene Karasjok, Kautokeino, Tana, Porsanger og Nesseby.

I analyseperioden er det registrert søkere fra i alt 65 kommuner, og kartet under (figur 3.3) viser med fargekoder størrelsen på de totale bevilgningene til søkere i hver kommune for hele 8-årsperioden.

Figur 3.3 Søkerbaserte tilskudd til næringsutvikling 2013–2020, kommunefordelt



3.6 Tildelinger innenfor de ulike næringsområdene

Tabell 3.1 viser de årlige faktiske fordelingene av tilskudd til enkeltpersoner og bedrifter innenfor de fem hovedkategoriene av næringer (primærnæringer, samisk reiseliv, variert næringsliv, kreative næringer og duodji), og øvrig ramme som er en sekkepost for fellestiltak. Totalsummen av tilskudd angis for hvert år, og nederst i tabellen vises budsjettall. Differansen mellom budsjettall og totalsummen er forskjellen mellom de årlig politisk vedtatte budsjettammer og de faktiske tildelte tilskuddene. Differansen kan ha ulike årsaker, som at antallet søknader kan være større eller mindre enn antatt, eller prioriteringene endrer seg i løpet av året ved for eksempel uforutsette hendelser.

Tabell 3.1 Bevilget næringsstøtte per næring, i 1000 kr, 2013–2020

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Primærnæringer	16 389	13 459	7 395	7 938	8 440	7 781	4 645	8 748
Samisk reiseliv	0	0	850	739	1 012	564	1 281	1 748
Variert næringsliv	8 963	9 347	8 911	7 197	7 610	6 551	5 757	10 057
Kreative næringer	0	0	0	873	1 558	529	2 323	2 585
Duodji	4 076	5 267	6 205	6 894	5 097	3 718	4 396	5 579
Øvrig ramme	6 237	6 123	8 799	9 645	9 071	11 858	10 566	13 912
Totalsum	35 665	34 196	32 205	33 286	32 788	31 001	28 968	42 629
<i>Budsjett</i>	<i>35 432</i>	<i>37 684</i>	<i>33 431</i>	<i>33 654</i>	<i>34 568</i>	<i>34 776</i>	<i>34 000</i>	<i>39 075</i>

Kilde: For årene 2013–2018: Sametingsmelding om næringsutvikling. For 2019 og 2020: Sametingets årsmelding 2019 og 2020.

Vi skal nå se nærmere på fordelingen av midler innenfor hver av disse næringskategoriene/fellestiltak i løpet av perioden 2013–2020.

3.6.1 Primærnæringene

Primærnæringer har gjennom hele perioden vært en av de viktigste postene, men vi ser at summen er sterkt redusert over tid. I 2013 lå bevilgningene på over 16 millioner, noe som var høyere enn årene forut og må ses på som et tydelig signal om å møte alle de nye søknadene innen jordbruk og fiske som kom inn som følge av at virkeområdet ble utvidet i 2012. Sametinget hadde et ønske om å møte søkere fra disse kommunene med velvilje. Etter dette har de totale tildelingene gått ned, og ganske dramatisk i 2015, da 4 millioner direkte overført over jordbruksavtalen til blant annet arktisk landbruk og 2 millioner direkte overført fra reindriftsavtalen falt bort.

Jordbruk

Disse endringene fikk store konsekvenser for den videre satsingen på primærnæringene, og spesielt jordbruk. Sametinget måtte stramme inn slik at det ikke lenger var mulig å gi støtte til nye driftsbygninger, og mange søknader ble avslått. Antallet søknader falt dramatisk i årene som fulgte, da kun utviklingsprosjekter, ombygninger og tilbygg ble prioritert. Sametingets

beskjedne virkemidler har i liten grad kunnet møte trenden med færre og større gårdsbruk med behov for investeringer i tosifrede millionbeløp.

Marine næringer

Da har utviklingen innenfor marine næringer vært mer positiv. En stadig større andel av midlene har gått til å delfinansiere oppbygging/fornyng av den kystnære fiskeflåten og har bidratt til at flere har etablert seg som fiskere i de samiske kyst- og fjordsamfunnene, og særlig innenfor åpen gruppe. Krabbekvote, samt kystfiskekvoten, forbeholdt mindre båter med base i STN-området, har gjort det mulig å drive fiske uten å kjøpe dyre kvoter. I enkelte kystsamfunn har Sametingets tilskudd til fiskebåtfinansiering hatt en betydelig effekt på nyrekrutteringen til fiske, spesielt i Øst-Finnmark, og i fjordområder med en sterk sjøsamisk tilstedeværelse (Sametinget 2017). Sametingets tilskudd har også bidratt til at det etableres mottaksstasjoner i små lokalsamfunn uten fiskebruk. Dette har gjort det mulig å fiske lokalt uten å gå lange strekninger for å levere fisken. Den tredje satsingen har vært på fangst av andre arter som krabbe og særlig utvikling av nye metoder for teinefiske.

Etter hvert har antallet søknader blitt så stort at det også innenfor marine næringer har vært umulig å møte etterspørselen. I 2020 ble 64 % av søknadene avslått (Sametingets årsmelding 2020). Sametingets næringspolitikk har en politisk og en næringsmessig dimensjon, og innen fiskerifeltet ser man tydelig hvordan disse henger sammen. Mens det næringsmessige ivaretas gjennom Sametingets tilskuddsordning, handler det politiske om å sikre gode rammevilkår for samisk næringsvirksomhet. Innen fiskerifeltet består Sametingets påvirkningsarbeid i å gi innspill på og delta i høringer på fastsetting av fiskekvoter, fordeling mellom fartøystyper, stortingsmeldinger og annen regulering av fiskerinæringen. På regionalt og lokalt plan tar Sametinget del i konsultasjoner knyttet til kystsoneplanlegging og regulering av næringsaktivitet langs kysten. Dersom Sametinget ikke når igjennom i sitt politiske arbeid for å sikre lokale fiskere i samiske kystsamfunn tilgang til fisk, og mulighet til å levere fisk lokalt, vil Sametingets tilskudd til for eksempel båt og utstyrskjøp være av relativt liten nytte.

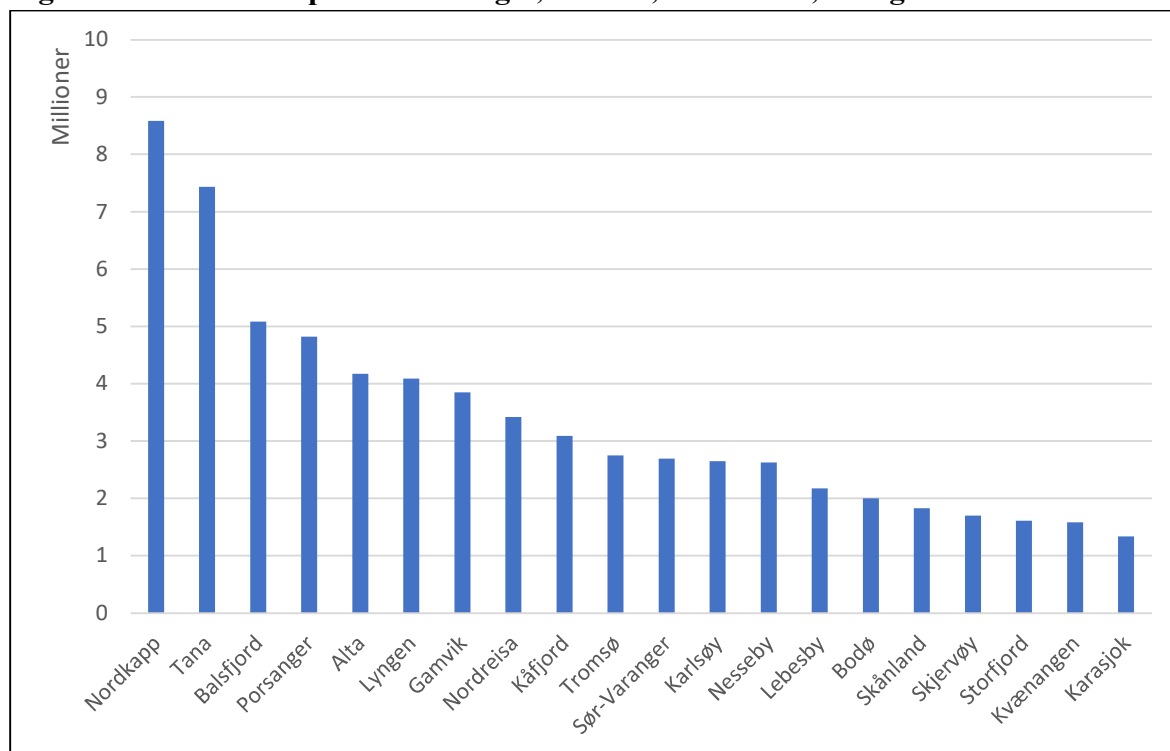
Reindrift

Sametinget er en liten bidragsyter til utvikling av primærnæringen reindrift, da dette hovedsakelig finansieres over reindriftsavtalen. Sametingets søknadsbaserte tilskudd har primært gått til videreforedling av kjøtt og kategoriseres også delvis under satsingen variert næringsliv.

3.6.1.1 Geografisk fordeling av tilskudd til primærnæringer

Figur 3.4 viser den geografiske fordelingen av tilskuddsmidler til primærnæringene. I figuren er det tatt med totalsummen av alle tilskuddsmottakere som er fra de 20 kommunene som har fått mer enn en million i tilskudd. I tillegg til disse er det tilskuddsmottakere i 17 andre kommuner, men her er summene lavere.

Figur 3.4 Tilskudd til primærnæringer, mill. kr, 2013–2020, viktigste kommuner



Sammenlignet med totaloversikten i figur 3.2 ser vi nå at det er andre kommuner som dominerer i toppen. Nordkapp kommune ligger helt i topp med godt over 8 millioner, og dette dreier seg utelukkende om fiskebåtfinansiering. En god nummer to er Tana kommune, som har finansiering av fiskebåter, fiskemottak og jordbruk. De neste kommunene, Balsfjord, Porsanger, Alta og Lyngen, er alle viktige jordbrukskommuner med noe fiskeri.

3.6.2 Samisk reiseliv

Samisk reiseliv ble skilt ut som en egen ordning fra 2015, og det gis søknadsbaserte tilskudd til reiselivsbedrifter med et samisk innhold i hele landet. Endringer i summen av tilskudd per år framgår av tabell 3.1. Det kan søkes om midler til utviklings- og investeringstiltak og etablerertilskudd. Det var få søkere de første årene, men gradvis har antallet og kvaliteten økt. Dette forklares med at samiske reiselivsbedrifter som har deltatt i fellestiltak/nettverk (se under), har fått modnet og utviklet sine forretningsideer til søknader (intervju med administrativt ansatt på Sametinget). Samiske reiselivsbedrifter ble særlig rammet av korona og uteblivelsen av utenlandske turister, og Sametinget økte rammene for denne næringen. I 2020 ble det bevilget vel 1,7 millioner til søknader fra denne næringen.

3.6.3 Variert næringsliv

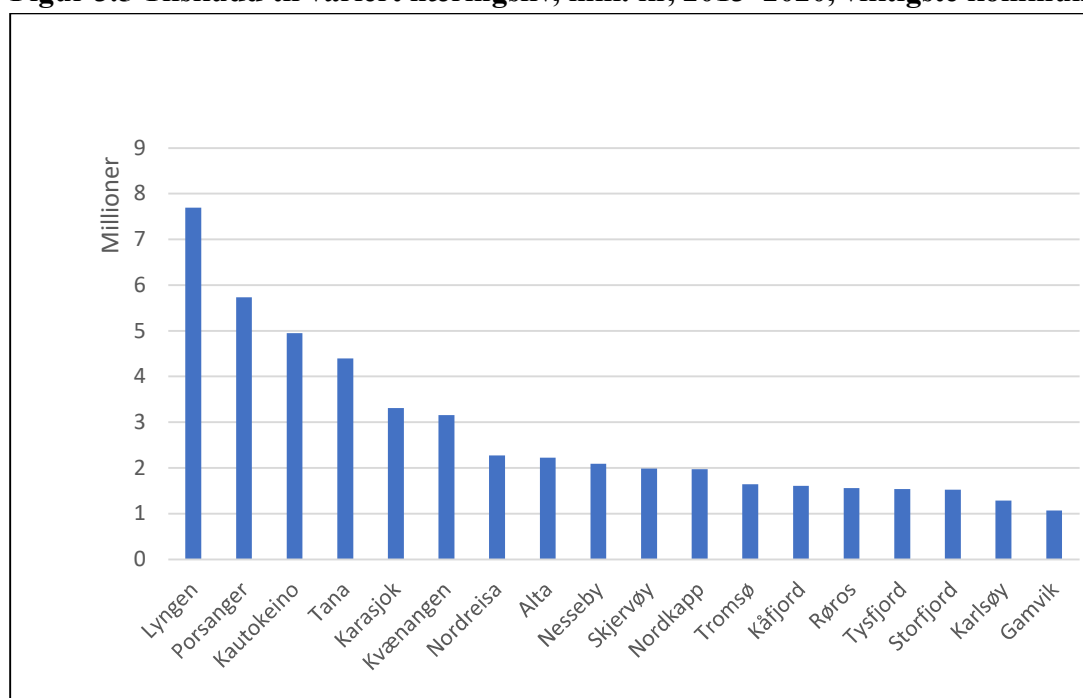
Målet med ordningen «Variert næringsliv» er å opprettholde og skape et variert næringsliv, som gir attraktive og levedyktige lokalsamfunn. Kategorien omfatter blant annet bygg/anlegg, servicenæringer og videreforedling av lokal mat. Her skilles det ikke på om virksomheten har

et samisk innhold eller ikke. Disse næringene bidrar til et diversifisert og robust lokalt næringsliv og har en viktig rolle når det gjelder å skape attraktive lokalsamfunn og sikre lokal bosetning. Eksempler på bransjer er bygg/anlegg og servicenæringer. Ordinært reiseliv støttes under ordningen for variert næringsliv, mens samisk reiseliv er en egen ordning (se under). Kombinasjons- og utmarksnæringer ligger også under denne kategorien. Det kan søkes om midler til investeringer og utviklingstiltak, samarbeidsprosjekter og etableringsstøtte.

Fra 2013 til 2015 lå bevilgningene på rundt 9 millioner årlig, men har gått litt ned etter dette. Nedgangen skyldes opprettelsen av to nye satsingsområder, samisk reiseliv fra 2015 og kreative næringer fra 2016, som tidligere lå under posten variert næringsliv. Fra 2019 til 2020 økte tildelte tilskudd til variert næringsliv fra knapt 6 millioner til over 10 millioner. Igjen er det de ekstra korona-midlene som kan forklare økningen, og da særlig gjennom økning i den prosentvise støttesatsen.

Figur 3.5 viser totalsummer for tilskudd til søkere i perioden 2013 for kommuner som har mottatt mer enn en million i tilskudd. I tillegg til disse er det tilskuddsmottakere i 21 andre kommuner, men her er summene lavere.

Figur 3.5 Tilskudd til variert næringsliv, mill. kr, 2013–2020, viktigste kommuner



Figuren viser at Lyngen kommune har mottatt mest i tilskudd til variert næringsliv med bevilgninger opp mot nesten 8 millioner. Her er det altså en kommune utenfor indre Finnmark som er helt i topp. Lyngen er en litt utypisk distriktskommune som i tillegg til sterke primærnæringer (jordbruk og fiske) har en svært oppegående prosessindustri og gründerkultur, særlig rundt industristedet Furuflaten. Videre følger fire indre Finnmarks-kommuner: Porsanger, Kautokeino, Tana og Karasjok. Totalt er det bevilget tilskudd til søkere i 39 kommuner.

3.6.4 Samiske kreative næringer

Tilskudd til samiske kreative næringer ble også skilt ut som en egen ordning. Dette skjedde i 2016. Kategorien omfatter et bredt spekter av samiske kunst- og kulturuttrykk, blant annet formgivning og design. Her har summen av tilskudd økt fra vel 800 000 til 2,5 millioner i 2020. Summen av tilskudd per år framgår av tabell 3.1. Målet med tilskuddene er å få flere samiske kulturnæringsutøvere som kan skape lønnsomme kulturnæringsbedrifter med en større overlevelseshet. Også her kan det søkes om utviklings- og investeringskostnader samt etableringsstøtte. Geografisk er det søkere fra Kautokeino, Karasjok og Tromsø som dominerer.

3.6.5 Duodji

Sametinget ønsker at flere duodjiutøvere skal drive med samisk håndverk som fulltidsnæring. De ulike virkemidlene har over tid blitt evaluert (Karlstad og Lie 2010, Løkke, Rygh og Dahl Haugsevje 2019) og delvis endret. Søknadsbaserte tilskudd til duodji utgjør fremdeles en viktig del av næringsavtalen for duodji. Driftstilskudd kan søkes av duodjiutøvere som er registrert i duodjiregisteret og oppfyller et minimum av krav, blant annet omsetningskrav. Disse og andre som driver næring innenfor duodji, kan søke tilskudd til investeringer og utviklingstiltak, kompetansetilskudd og markeditilskudd. Det er også mulig å søke om etablerertilskudd. Elever som har duodji på videregående skole eller Samernas utbildningscentrum, Jokkmokk i Sverige, kan søke om stipend.

Summen økte fra vel 4 millioner i 2013 til nesten 7 millioner i 2016. Etter dette har tilskuddene gått ned til 3,7 millioner i 2018, for så å ta seg opp igjen de to siste årene. Den siste økningen skyldes ekstra bevilgede korona-midler som medførte høyere støttesatser, og flere søknader om investeringsbehov. Denne tilskuddsordningen har i alle år vært dominert av søkere fra Karasjok og Kautokeino som kjenner tilskuddsordningen godt og har viktige duodji-institusjoner i sitt nærmiljø.

3.6.6 Øvrig ramme/fellestiltak

En av de mest interessante postene for å belyse endringer i Sametingets næringspolitikk og prioriteringer er sekkeposten «øvrig ramme». Denne posten har gradvis økt fra vel 6 millioner i 2013 til nesten 14 millioner i 2020. I denne posten finner vi en rekke fellestiltak som enten er initiert av Sametinget selv eller av Sametinget sammen med andre samarbeidspartnere. Argumentasjonen for en slik satsing er at Sametinget ønsker å ha en mer proaktiv rolle og ikke bare være et postmottak for søknader fra enkeltpersoner og bedrifter. De søkerbaserte tilskuddene er i stor grad rettet mot fysiske investeringer for å etablere eller videreutvikle en virksomhet, men en etablerer trenger ofte også å øke sin kompetanse, bygge nettverk, utvikle produktet og finne markeder. Da er det behov for andre typer tiltak som må initieres på et høyere nivå. Sametinget har et ønske om å bidra, men har erfart at en mer proaktiv rolle krever en annen arbeidsmåte og eksterne samarbeidspartnere. De nærmeste samarbeidspartnere er andre relevante virkemiddelaktører: Innovasjon Norge, fylkeskommunene i Nord-Norge og

Trøndelag, men også SIVA gjennom næringshageprogrammet. Vi skal her omtale noen av de viktigste samarbeids- eller fellestiltak på næringsområdet som Sametinget har (del)finansiert over sitt budsjett. Vi vil konsentrere oss om de litt lengre satsingene som har gått over flere år.

Etablererkurs i indre Finnmark

I en periode fra 2013 engasjerte Sametinget konsulentselskap for å igangsette etablererkurs i indre Finnmark. Målgruppen var de som hadde søkt på etablererstipend/tilskudd, eller de som hadde planer om å etablere bedrift. Det geografiske nedslagsområdet var begrenset, og i det neste kurset var nordsamisk språket, og kurset rettet seg mot etablerte bedrifter (Nygaard, Nylund og Mathisen 2017). Disse kursene var for næringslivet generelt, og ikke rettet mot noen spesielle næringer. To andre viktige næringsspesifikke satsinger var derimot mer spisset.

Samisk reiseliv

I 2012 startet Sametinget i samarbeid med Innovasjon Norge og de tre nordnorske fylkeskommunene et utviklingsprosjekt for samisk reiseliv. Utfordringen for næringen var at samiske opplevelsesbedrifter er svært små og sårbare og ofte står alene uten nettverk. Det er behov for et sterkere samarbeid innad i næringen, markedsrettet produktutvikling, kompetanseheving, kunnskapsproduksjon og tilgang til FoU-aktiviteter. Det første treårige programmet ble avløst av det andre og ble ledet av konsulentselskapet Origo. Etter en pause startet det tredje programmet opp i 2018, ledet av Nordnorsk reiseliv, og fikk tittelen *Johtit*. Noe utsatt på grunn av covid-19 ble programmet avsluttet i mai 2021. Sametinget har over tid investert flere millioner i denne fellessatsingen, og den må ses i sammenheng med de tilskuddsbaserte midlene omtalt under 6.3.

Et mindre, mer geografisk samisk reiselivsprosjekt er *Vahca* ('nysnø' på norsk). Det er et samarbeidsprosjekt mellom Sametinget og Tromsø kommune. Målet er at turister skal få oppleve den samiske kulturen, men at man samtidig sikrer at den forvaltes på en forsvarlig måte. Som en del av dette prosjektet er det blitt utarbeidet en etisk veiviser for forvaltning av samisk kultur i kommersiell sammenheng, kjent som *Vahca-veiviseren*.

Kreative næringer

Etter samme modell som samisk reiseliv, og med de samme finansielle samarbeidspartnere, startet bedriftsutviklingsprogrammet for kulturnæringer *Dáhttu* opp i 2014. Ulike programmer ble kjørt i Finnmark (to ganger), Troms, i sørsamisk område samt et eget program *Dáhttu Duodji* for duodjiutøvere i hele landet. Det hittil siste programmet, som ble avsluttet i 2019, hadde tittelen *Dáhttu Gründer*. Hvert program gikk over ett år og la vekt på idéutvikling, etableringshjelp eller videreutvikling samt strategiutvikling. Satsingen på kreative næringer er tatt videre med oppstart av bedriftsutviklingsprogrammet *Faamoe*, som skal styrke merkevaren og økonomistyringen til bedrifter innen samisk design og klesproduksjon, blant annet gjennom deltakelse i Soop-Soop, Samiske design Days 2020.

Landbruk

Over flere år har Sametinget støttet opp om et landbrukssamarbeid mellom kommuner i indre Finnmark. Avjovarri landbrukssamarbeid / SámiAgri har som målsetning å skape positiv

utvikling i jordbruket i kommunene Porsanger, Kautokeino, Karasjok, Tana og Nesseby. Målgruppen er gårdbrukere og potensielle etablerere innen sau, melk og storfekjøtt i prosjektområdet. Prosjektet ble avsluttet i 2020.

Reindrift

Som tidligere vist ytes det få direkte tilskudd til søkere innen reindrift, men Sametinget har en aktiv rolle for å bedre vilkårene for reindrift som næring. Sametinget bidrar i forhandlinger, konsultasjoner, lovutvalg, dialogmøter, i arealsaker og i prosjektet «Ut på vidda».

Ungt entreprenørskap

Sametinget har sammen med andre medfinansierer de siste årene bidratt med direkte tilskudd til ungt entreprenørskap i videregående skole. Tiltaket skal tidlig introdusere ungdom for muligheten til å etablere sin egen arbeidsplass gjennom ulike arbeids- og prosjektoppgaver, samt konkurranser i skolen.

Sápmi næringshage – SNH

SNH ble etablert i 2016, som den eneste næringshagen i landet med et spesielt ansvar for og kompetanse på næringsutvikling i samiske områder. SNH inngår i SIVAs nasjonale næringshagestruktur, eies av kommunene i indre Finnmark, og aktiviteten foregår hovedsakelig her ved gründerkontor i hver kommune. Næringshagen har et 40-talls målbedrifter som følges opp tett, og har jobbet med reisemålsutvikling i alle disse kommunene. I den siste tiden har SNH utvidet sitt virkeområde, blant annet til Helgeland i tett samarbeid med Kunnskapsparken på Helgeland. Sametinget har årlig støttet Sápmi næringshage med direkte tilskudd, og i koronaåret 2020 fikk SNH ekstra midler og ansvar for å arrangere digitale møter og bransjetreff for å bistå rammede bedrifter.

Et av de siste fellestiltakene Sametinget har engasjert seg i, sammen med de andre virkemiddelaktørene, er leverandørutviklingsprogrammet for økt verdiskapning i Nord-Norge: N2. Programmet har søkelys på bransjene sjømat, reiseliv og opplevelsesnæringer, og har blant annet støttet kunstnerkollektivet Dáiddadállu.

Duodji

Duodji / samisk håndverk er trolig den næringen hvor Sametinget bruker mest midler til fellestiltak. I motsetning til de andre satsingene som er nevnt over, er duodji et næringsområde hvor Sametinget er eneste finansiør, og de næringsdrivende har ingen andre finansielle samarbeidsparter. Det hviler derfor et stort ansvar på Sametinget for at duodji skal utvikles som næring, og selv om ikke alle tiltak og bruk av virkemidler har hatt den ønskede effekten, er det stor enighet på Sametinget om at de fortsatt skal bruke penger på næringen. Duodjeinstituttet, som Sametinget støtter med direkte tilskudd (5,3 millioner i 2020), er et overordnet utviklings- og kompetansesenter for duodji i hele Sápmi. Det er et landsomfattende teknisk/faglig kompetansemiljø innen duodji. Det tilbyr tjenester/ kompetanse, lokaliteter og teknisk utstyr for en aktiv satsing for markedsrettet produktutvikling og produksjonsutvikling innen duodji. Sametinget finansierer også Opplæringskontoret for reindrift og duodji som koordinerer opplæring av fagarbeidere på videregående skoles nivå.

Gjennomgangen av Sametingets økonomiske virkemidler på næringsområdet viser i analyseperioden 2013–2020 en tydelig utvikling fra en hovedsakelig søknadsbasert tilskuddsforvaltning til en mer proaktiv rolle der Sametinget enten i egen regi eller i samarbeid med andre tilrettelegger for fellestiltak for næringslivet. De aller fleste initiativene går mot de andre virkemiddelaktørene i regionen: Innovasjon Norge og de nordnorske fylkeskommunene. Gjennom utarbeidelse av *Samisk kunnskapsgrunnlag* (Norges forskningsråd 2020) og regelmessige møter med virkemiddelaktører, samt Norges forskningsråd og næringshager i Nord-Norge, er det enighet om hva som er de største utfordringene for å videreutvikle næringslivet i de samiske områdene.

Vi skal nå se hvordan Sametingets næringsstøtte, slik den hovedsakelig er framkommet gjennom det kvantitative materialet, henger sammen med utformingen av en ny næringspolitikk.

3.7 Ny sametingsmelding om næringsutvikling

I 2018 satte Sametinget i gang en prosess med å revidere Sametingets næringspolitikk, og i september samme år la Sametingsrådet fram en redegjørelse til drøfting i Sametingets plenum. Redegjørelsen beskrev utfordringene knyttet til en tilskuddsordning som skulle dekke et stadig større område, uten økte midler, og tok til orde for å avvikle STN-området og erstatte det med en tilskuddsordning som støtter samisk næringsvirksomhet basert på forankring i samisk kultur heller enn geografi.

Redegjørelsen ble fulgt opp av en debatt i Sametingets plenum, og den innledet en prosess som et år senere resulterte i *Sametingsmelding om næringsutvikling i samiske områder*. Som en del av denne prosessen gjennomførte Norce Research våren 2019 en gjennomgang av Sametingets tilskuddsordning (Nygaard & Kårtveit 2019). Denne støttet opp om beskrivelsen av en tilskuddsordning som var strukket for bredt, og med for lite midler. I april 2019 ble det gjennomført en heldags workshop om Sametingets næringspolitikk i Karasjok hvor rapporten fra Norce utgjorde en del av kunnskapsgrunnlaget. Workshopen hadde med representanter for næringsliv, samiske og regionale organisasjoner, og relevante institusjoner innen STN-området, og ble ledet av Sápmi Næringshage. Innspill fra workshopen ble siden samlet i en egen rapport utarbeidet av Sápmi Næringshage (Ballo 2019).

I kjølvannet av seminaret utarbeidet Sametingsrådet et forslag til en næringsmelding med bistand fra konsulentselskapet Visjona AS. Forslaget ble sendt på høring i august, behandlet i Sametingets kultur- og næringskomité i september, og debattert og endelig vedtatt i Sametingets plenum i desember 2019.

3.7.1 Politiske skillelinjer i Sametingets næringspolitikk

Debatten omkring Sametingets næringspolitikk avdekket bred enighet om behovet for å revidere Sametingets tilskuddsordning. Den viste også at de store partiene på Sametinget ikke hadde et avklart svar på hvilken form en ny tilskuddsordning burde ha, og hvordan den svarer på utfordringene.

NSR (Norske Samers Riksforbund), posisjonspartiet på Sametinget, innledet prosessen med et forslag om å avvikle STN-området og gå over til en kulturbasert tilskuddsordning. Forslaget finner støtte i partiets valgprogram for perioden 2017–2021, hvor det slås fast at «NSR mener at det skal stilles krav til samisk innhold og samisk samfunnsmessig nytte for næringsprosjekter Sametinget støtter». Hensikten med et slikt krav er at tilskuddsordningen i størst mulig grad skal treffe samiske næringsaktører, men kravet møtte motstand fra deler av opposisjonen, og spesielt fra Arbeiderpartiet. De uttrykte uro over noe mange ville oppfatte som et etnisk kriterium for støtte, og mente det ville virke konfliktskapende overfor ikke-samiske næringsaktører. Deler av opposisjonen opplevde at forslaget om en kulturbasert tilskuddsordning brøt med en langvarig policy om å likebehandle samiske og ikke-samiske næringer og næringsutøvere innenfor STN-området. Dette har vært et viktig prinsipp for å skape grunnlag for likeverdig sameksistens i de samiske områdene, uavhengig av etnisk bakgrunn.³

Kravet om kulturell forankring som kriterium reiser også spørsmål om hva man ønsker å oppnå med Sametingets næringspolitikk. Den nye næringsmeldingen setter som mål at «Samiske områder skal ha sterke næringer som utvikler og opprettholder livskraftige samiske samfunn». Dette kan kanskje oppnås gjennom å støtte samiske næringsaktører spesifikt, men det kan muligens også oppnås gjennom å støtte alle næringsaktører – samiske og ikke-samiske – som bidrar til generell næringsutvikling i samfunn med en betydelig samisk tilstedeværelse. Ut fra en slik tenkning har Sametinget blant annet gitt økonomisk støtte til etablering av fiskemottak i kystkommuner i Finnmark, selv om de ikke eies eller drives av samiske aktører, – fordi slike mottak er viktig infrastruktur for kystsamfunn med en sterk sjøsamisk historie og tilstedeværelse. Slike prioriteringer støttes også av opposisjonspartiene ut fra en felles forståelse om at samiske samfunn – spesielt langs kysten – er truet av fraflytting, og at treffsikker støtte til næringsaktivitet og næringsmessig infrastruktur i disse samfunnene er viktig.

3.7.2 Verktøy for motkonjunktur eller selvstendig næringspolitisk agenda?

Et annet spørsmål er hvorvidt Sametingets næringspolitikk primært skal kompensere for at samiske næringsaktører faller utenfor andre støtteordninger, eller om de skal ha en selvstendig næringspolitisk agenda uavhengig av øvrige støtteordninger. Mange samiske næringsaktører, spesielt i Finnmark, mangler tilgang til startkapital, opererer på et småskalanivå uten betydelige vekstambisjoner og faller i stor grad utenfor andre støtteordninger forvaltet av blant annet Innovasjon Norge. Det er bare Sametinget, kanskje i samfinansiering med kommunene, som

³ Sametingets næringsmelding 2019, s. 17.

har vært relevante finansiører. Sametinget og kommunalt næringsfond har finansieringsordningene som er rettet mot småskala aktører og prosjekter med lav innovasjonshøyde. I dag har ikke alle kommuner slike midler, eller de er svært begrensede. Likevel er kommunene viktige samarbeidsaktører for Sametinget og utgjør ofte «førstelinjetjenesten» for en næringsaktør som skal orientere seg i tilskuddslandskapet.

På den ene siden kan det argumenteres for at også Sametinget bør stille krav om at næringsaktører har større ambisjoner, både for seg selv og sine lokalsamfunn, og heller løfte fram aktører som har store visjoner og gjennomførbare planer for næringsutvikling i samiske områder. På den andre siden aksepteres det at mange småskala-aktører, spesielt innen kombinasjonsnæringer og duodji, er en del av en høyt skattet samisk tradisjon, som Sametinget har et spesielt ansvar for å støtte opp om. Ut fra en slik tankegang vil mange av de aktørene som faller utenfor nasjonale støtteordninger, være naturlige mål for Sametingets støtteordninger.

Relatert til dette er spørsmålet om Sametingets tilskuddsordning bidrar til å opprettholde bosetning i samiske kjerneområder. For NSR utgjør næringspolitikk nettopp et viktig verktøy for å holde på, eller trekke unge samer tilbake til distriktene. Dette er også litt av bakgrunnen for at støtteordninger (primærnæringer og variert næringsliv) er forbeholdt næringsaktører bosatt i samiske kjerneområder, og utelater samer bosatt i byene. Kritiske motstemmer blant opposisjonen på Sametinget argumenterer for at tilskuddsordningen ikke har politisk kraft til å fungere som distriktspolitisk verktøy for å opprettholde folketallet i kjernesamiske områder. Med det som utgangspunkt tas det til orde for at Sametinget i større grad bør støtte opp om samiske næringsaktører⁴, også utenfor samiske kjerneområder.

3.7.3 Nye retninger i Sametingets næringsmelding

I næringsmeldingen som ble vedtatt i desember 2019, skisseres tre ulike strategier for en revidering av Sametingets tilskuddsordning.

- 1) Avvikle STN-området og erstatte det med en tilskuddsordning for støtte til kulturbaserte samiske næringer og primærnæringer. Forslaget innebærer at Sametinget kan støtte prosjekter og næringer/bransjer, eksempelvis duodji / kreative næringer / samisk reiseliv, samt primærnæringer, der innholdet er basert på samisk kultur og tradisjon over hele landet. Innenfor denne ordningen ville støtte til variert næringsliv falle bort.
- 2) Etablere et nytt STN-område basert på inngåelse av forpliktende samarbeidsavtaler mellom Sametinget og utvalgte kommuner. Valget av kommuner forutsettes å skje i dialog mellom Sametinget og kommuner som inngår i språkforvaltningsområdet, og de øvrige kommunene i dagens STN-område. Innenfor duodji / kreative næringer / samisk reiseliv, samt prosjekter og tilleggsnæringer til reindrift vil støtteordningen, forbli

⁴ Forslag nr. 6 fra Toril Bakken Kåven, Nordkalottfolket, Innspill til næringsmeldingen, s. 10.

uforandret. Støtte til jordbruk, fiske og variert næringsliv vil være forbeholdt næringsaktører i det nye STN-området, bestående av kommuner som inngår samarbeidsavtaler med Sametinget. Disse avtalene skal synliggjøre hvordan den enkelte kommune forplikter seg til å bruke faglige og økonomiske virkemidler for å styrke samiske næringer og samisk samfunnsutvikling i sitt område.

- 3) En justert versjon av forslag 1, som går ut på at duodji / kreative næringer / samisk reiseliv støttes over hele landet, mens primærnæringer støttes innenfor det eksisterende STN-området og støtte til variert næringsliv faller helt bort.

I næringsmeldingen tas det til orde for å velge alternativ 2, etablering av et nytt STN-område på bakgrunn av samarbeidsavtaler med utvalgte kommuner. Det er denne modellen som velges for en revidert tilskuddsordningen, vedtatt av Sametinget i desember 2019. I næringsmeldingen gis det flere begrunnelser for dette valget:

- Denne ordningen vil gi en tydelig avgrensning av virkeområdet, som gir mulighet for en forsterket satsing på samiske næringer.
- Ordningen inviterer STN-kommunene til å delta som aktive partnere i utvikling av samiske næringer og kultur, gjennom næringspolitiske tiltak og ved bruk av støttemidler fra kommunens næringsfond til samiske næringer.
- Sametinget investerer store beløp i det samiske språkforvaltningsområdet for å styrke grunnlaget for samisk språk og kultur. Språk og kultur inngår som viktige immaterielle ressurser for utvikling av samiske kulturnæringer. Tilsvarende kan samiske kulturnæringer gi viktige bidrag for å vitalisere samisk språk og kultur. Dette er synergier som kan ha stor verdi for å vitalisere de samiske områdene, spesielt blant ungdom og kvinner som målgruppe.
- Forpliktende samarbeid mellom nye STN-kommuner og Sametinget kan bidra til å møte noen av de demografiske utfordringene som preger deler av dagens STN-område. Målet er å øke områdets attraktivitet som bo- og arbeidssted.
- Senere kan samarbeidet mellom nye STN-kommunene og Sametinget være et argument for å utløse faglige og økonomiske virkemidler fra myndigheter på regionalt og nasjonalt nivå.⁵

Her gis det uttrykk for stor tro på at samarbeid mellom Sametinget og enkeltkommuner på ett felt skal gi synergi-effekter på andre felt, og at det å knytte Sametingets tilskuddsordning til samarbeidsavtaler kan gi indirekte bonus-effekter som styrker vilkårene for næringsutvikling i samiske områder.

Det legges vekt på muligheten for at godt samarbeid med kommunene på språkfeltet kan legge til rette for økt samarbeid også knyttet til samiske næringer.

⁵ Sametingets næringsmelding 2019, s. 28–29.

De siste årene er det blitt utarbeidet samarbeidsavtaler mellom Sametinget og flere norske bykommuner, og i mai 2021 ble Sametingets samarbeidsavtale med Tromsø kommune fornyet.⁶ Tromsø kommune forplikter seg til å jobbe for en styrking av samisk språk og kultur, og legge til rette for vekst innen samisk næringsvirksomhet knyttet til blant annet reiseliv og kulturformidling, mens Sametinget bidrar med finansiell støtte. Avtalen inneholder rammer for samarbeidet på næringsfeltet, som skal konkretiseres i årlige handlingsplaner. Avtalen gir et godt bilde på hvilke synergi-effekter Sametinget ønsker å se i arbeidet med å styrke vilkårene for samisk språk, kultur, næringsvirksomhet, og ivaretagelse av tradisjonelle samiske næringer.

Etableringen av et nytt STN-område basert på samarbeidsavtaler med utvalgte kommuner vil bli iverksatt etter at nytt sameting er valgt i september 2021, men det vil naturlig nok ta tid å få slike individuelle avtaler på plass. For de 13 kommunene som er med i forvaltningsområdet for samiske språk, vil det være forholdsvis enkelt å lage en slik avtale som et tillegg til språkavtalen.⁷ De fleste bykommunene som har inngått samarbeidsavtale med Sametinget, har også delvis inkludert samisk næringsutvikling som samarbeidsområde.

Den største utfordringen ligger nok for næringsaktørene i mindre kommuner utenom disse to gruppene. Aktørene vil være avhengige av å ha en proaktiv kommune som ønsker å gå i dialog med Sametinget om å få til en samarbeidsavtale. Der det ikke finnes en slik vilje, vil næringsaktører som inntil nylig har vært støtteberettiget, ikke lenger ha tilgang til Sametingets virkemidler. Om de vedtatte endringene blir fulgt opp etter planen, vil tilskuddspostene som er forbeholdt det nye STN-området, være primærnæringer og variert næringsliv.

I 2020 bevilget Sametinget til sammen 8,7 millioner i støtte til primærnæringene, det meste av dette til aktører innen marine næringer. Innen jordbruk har Sametinget gitt støtte til nødvendig ombygging eller utviding av driftsbygg. Det er ofte snakk om beskjedne beløp på opptil 300 000, som har gjort det mulig å finansiere øvrige utgifter ved hjelp av lån. Med hensyn til fiskebåtfinansiering er det ofte snakk om små støttebeløp som utløser muligheten til lånefinansiering av øvrige utgifter. I 2020 bevilget Sametinget 10 millioner til variert næringsliv, som omfatter bygg og anlegg, servicenæringer, utvikling av teknologiske produkter, utmark og kombinasjonsnæringer, og generelt reiseliv, for å nevne noe. Mye av dette bestod i støtte til utvikling/etablering av nye virksomheter. Også her kan små støttebeløp utløse større lån som muliggjør investeringer.

Innenfor primærnæringer og variert næringsliv har tilskudd fra Sametinget skapt muligheter for næringsaktører i hele STN-området. Ved etablering av et nytt, innstrammet virkeområde vil næringsaktører fra noen av de «gamle» STN-kommunene bli avskåret fra denne muligheten. De som ikke lenger har tilgang til Sametingets virkemidler, vil oppleve dette som urettferdig. Noen næringsaktører som tidligere har mottatt støtte fra Sametinget, vil i praksis bli straffet for å bo i kommuner som er passive overfor Sametinget. Tidligere evalueringer (Nygaard og Skålnes 2007) og intervjuer viser at kunnskapen om Sametingets virkemidler i kommunene er

⁶ Sametinget har utarbeidet samarbeidsavtaler med Tromsø (2013), Bodø (2015), Oslo (2016) og Alta (2019).

⁷ De tretten forvaltningskommunene for samisk språk er: Nesseby, Tana, Porsanger, Karasjok, Kautokeino, Kåfjord, Lavangen, Tjeldsund, Hamarøy, Hattfjelldal, Røyrvik, Snåsa og Røros.

svært variabel. Noen kommuner har god oversikt, og særlig der hvor Sametinget selv har kontorer, er kunnskapen god. For kommuner som ikke har erfaring med direkte kontakt med Sametinget, kan terskelen for å inngå en gjensidig avtale bli høy.

Den næringspolitiske debatten i Sametinget har altså dreid seg mye om STN-området og geografi, samt samisk innhold. Mindre har vært sagt om framtidig bruk av midler til fellestiltak og Sametingets mer proaktive rolle i samarbeid med andre virkemiddelaktører. Som vist under tabell 1 er potten til fellestiltak nesten blitt doblet på åtte år, og en nærmere studie av *Sametingsmelding om næringsutvikling* (2019) tyder på at Sametinget vil fortsette denne høye aktiviteten. Det vil fortsatt gjennomføres kompetansehevingsprogram innen duodji, kreative næringer og samisk reiseliv, jobbes med strategier for samarbeid og for utvikling av klynger og nettverk. Meldingen trekker også fram behovet for å knytte næringslivet til FoU-aktører for mer kunnskapsbaserte etableringer/satsinger, og Sametinget vil fortsette å bruke Sápmi næringshage, som har bygget opp en unik kompetanse for å bistå næringslivet.

3.7.4 Møter Sametinget næringspolitiske utfordringer?

I artikkelens innledning skisserte vi fire utfordringer knyttet til Sametingets næringspolitikk som omhandlet demografiske og næringsmessige endringer i Sápmi, krav om fokus på innovasjon og entreprenørskap, og styrking av næringslivets kompetanse for å stå rustet til eventuelle omstillinger. I hvilken grad adresseres disse utfordringene i revideringen av Sametingets tilskuddsordning?

Den viktigste endringen består i en geografisk innstramning av STN-området. Det kan føre til at støtte tildeles næringsaktører i et mindre antall kommuner og innenfor et mer begrenset næringsspekter. Ordningen vil trolig inkludere alle språkforvaltningskommunene som alt har en samarbeidsavtale med Sametinget på språkområdet. En rekke kystkommuner som har sterke sjøsamiske miljøer, men hvor det samiske språket står mindre sterkt, risikerer da å falle utenfor. Dette er også kommuner preget av stor fraflytting, begrensede arbeidsmuligheter, og hvor blant annet nyrekruttering inn i fiskerinæringen begrenses av høy inngangsbillett. Med tanke på fraflytting og bortfall fra tradisjonelle samiske næringer kan vi se for oss at endringen av Sametingets tilskuddsordning kan ha en todelt effekt. I kommuner som inkluderes i det nye virkeområdet, kan næringsaktører innen primærnæringer og variert næringsliv nyte godt av tilgang på støtte og bedre tilrettelegging i form av tettere samarbeid mellom Sametinget og kommune. Dette kan skape muligheter som også er med på å begrense fraflyttingen. I kommuner som faller utenfor, kan man forvente en tilsvarende negativ effekt. Næringsaktører kan oppleve å stå avskåret fra støtteordninger de før hadde tilgang på. Det kan påvirke de muligheter innbyggerne har, hvilken støtte de mottar i sine egne kommuner, og hvilke beslutninger folk tar i forhold til bosted og næringsvei, spesielt omkring det å bli værende i tradisjonelle samiske næringer.

Duodji, samisk reiseliv og samiske kulturnæringer vil fortsatt gis mulighet til finansiering og stor grad av tilrettelegging gjennom fellestiltak. Her er det lite endring å spore, og disse

næringene sikres videreutvikling både i de samiske kjerneområdene og i byene. Det er også innen samisk reiseliv og samiske kreative næringer Sametinget hovedsakelig kanalisere midler og bistand til innovasjon, entreprenørskap, kompetanseheving og bruk av FoU. Dette fokuset er begrenset i satsingen på primærnæringene. Sametingets prioritering av et koronakrisepreget næringsliv i 2020, og kanskje spesielt samisk reiseliv, viser at de fort kan endre sin virkemiddelbruk for å møte næringslivets omstillingsutfordringer. Sametingets tilskuddsordning har begrensede rammer og kan bare i beskjeden grad bidra til å møte de utfordringer samiske samfunn står overfor når det gjelder befolkningsutvikling, næringsutvikling og behov for innovasjon og ny kompetanse. Håpet er at en revidert tilskuddsordning i større grad skal fungere som en katalysator for samisk næringsutvikling i et nytt virkeområde.

3.8 Oppsummering

I det aktuelle tidsrommet har Sametinget bevilget rundt 35 millioner per år til næringsutvikling, men midlene strekker ikke til når stadig flere personer og bedrifter er tilskuddsberettiget. Under behandlingen av ny næringsmelding i 2019 vedtok Sametinget derfor en revidering av tilskuddsordningen. Virkeområdet for Sametingets tilskuddsordninger (STN) skal utvikles og erstattes med et nytt virkeområde basert på forpliktende samarbeidsavtaler mellom Sametinget og utvalgte kommuner. Valget av kommuner skal skje i dialog mellom Sametinget og kommuner som tilhører dagens språkforvaltningsområde, og øvrige kommuner i det tidligere STN-området. Formålet er å innskrenke antall kommuner hvor næringsaktører har tilgang til Sametingets tilskudd, men også å styrke Sametingets samarbeid med de aktuelle kommunene, og slik bedre vilkårene for samisk næringsutvikling. Foruten enkelttilskudd til næringsaktører vil Sametinget fortsatt sette av ressurser til kompetansehevingsprogram innen duodji, kreative næringer og samisk reiseliv, utvikling av næringsklynger og andre fellestiltak for å styrke næringslivet i samiske områder. Dette er delvis et forsøk på å møte et sett av utfordringer i de samiske områdene, som fraflytting, færre samer innenfor de tradisjonelle samiske næringene, og en vektlegging av entreprenørskap og innovasjon som krever omstillingsevne og stadig tilføring av ny kompetanse blant aktører i næringslivet.

Det er vanskelig å si hvordan en ny tilskuddsordning kan bidra til å møte disse utfordringene. En innskrenkning av STN-området kan styrke næringsutviklingen i de kommunene som inkluderes, og virke negativt i de kommunene som faller ut. Tiltak rettet mot kompetanseheving og klyngeutvikling kan muligens bli styrket gjennom tettere samarbeid med kommunene. Mye kommer an på hvordan endringen av Sametingets tilskuddsordning blir iverksatt. Hvor mye tid vil kommunene trenge til å inngå samarbeidsavtaler med Sametinget? Hvor mange kommuner vil være interessert i å inngå slike avtaler? Hvordan vil dette arbeidet påvirke den næringspolitiske debatten i disse kommunene, både i og utenfor nytt STN-område? Det vil ta noe tid før vi får svar på disse spørsmålene og ser effektene av Sametingets reviderte tilskuddsordning.

3.9 Tilråding

Sametingets virkemidler til næringsformål skal støtte opp om Sametingets næringspolitikk. Endringer i virkemiddelapparatet er alltid utfordrende, særlig når implementeringstakten og utfallet er usikkert. Da er Sametinget avhengig av tillit hos næringsaktører og hos samarbeidsparter og må legge en strategi for å nå ut med budskapet. En slik strategi bør inkludere følgende:

- God informasjon ut til næringsaktører om endringer i regelverket
- Åpen invitasjon til de aktuelle kommunene, oppsøkende virksomhet
- Stå sammen med viktige samarbeidsparter for å nå ut med budskapet i de rette fora og arenaer
- Sikre at samarbeidsparter og særlig førstelinjetjenesten i kommunene kjenner til endringene og hvilke konsekvenser de har for søkerne
- Vise til gode eksempler på hvordan midlene kan bidra til en ønsket utvikling

Referanser

Angell, Elisabeth (2016). Sametingets virkemiddelbruk på næringsområdet – på vei ut av tradisjonsorienteringen? I *Nordområdene i endring – Urfolkspolitik og utvikling*. Gyldendal Akademisk 2016, s. 155–180.

Ballo, Solveig (2019). *Bargobádji Sámedikki ealáhuspolitihkka birra. Workshop om Sametingets næringspolitikk*. Rapport fra Sápmi Næringshage.

Eikeland, Sveinung, og Krogh, Lars (1994). Støtte til næringskombinasjoner i samiske områder, NIBR-rapport 1994.

Gaski, Margareth, og Eikeland, Sveinung (2001). *Næringskombinasjoner 1997–2000. Evaluering av driftsstøtten i samiske* (NIBR-rapport 2001: 14). Oslo: NIBR.

Giertsen, Merete (1993). Samisk utviklingsfond – som utviklingsaktør i samiske bosetningsområder. NIBR-rapport 1993.

Karlstad, Stig, og Lie, Ivar (2010). Evaluering av driftstilskuddsordninga for duodji 2005–2009. Norut Alta – Áltá, 2010.

Løkka, Nanna, Engh, Mari, og Haugsevje, Åsne Dahl (2019). Duodji for framtida. Evaluering av Duodjeinstituhitta og veilederordningen under Duodjeinstituhitta. Telemarksforskning. Rapportnr. 476, 2019.

Nygaard, Vigdis, og Kårtveit, Bård (2019). *Fra STN til kulturbasert næringsutvikling? Innspill til arbeidet med Sametingets næringsmelding*. Rapport 7-2019 NORCE Samfunnsforskning.

Nygaard, Vigdis, og Skålnes, Sigrid (2007). Evaluering av tilskuddsordningen for Samisk utviklingsfond. Norut Alta-Áltá rapport 2007:7.

Norges forskningsråd (2020). Samisk kunnskapsgrunnlag 2020.

Nygaard, Vigdis, Mathisen, Line, og Nylund, Ingvild (2017). *Muligheter og barrierer for entreprenørskap i samiske områder*. Norut-rapport 9/2017.

Sametinget (2014). Sametingets årsmelding 2013.

Sametinget (2015). Sametingets årsmelding 2014.

Sametinget (2016). Sametingets årsmelding 2015.

Sametinget (2017). Sametingets årsmelding 2016.

Sametinget (2018). Sametingets årsmelding 2017.

Sametinget (2019). Sametingets årsmelding 2018.

Sametinget (2020). Sametingets årsmelding 2019.

Sametinget (2021). Sametingets årsmelding 2020.

Sametinget (2017). Næringsutvikling i sjøsamiske samfunn. Sametingsmelding 2017.

Sametinget (2019). Šattolaš Sápmi Bærekraftig næringsutvikling Sametingsmelding om næringsutvikling.