

KATRINA RØNNINGEN OG FRODE FLEMSÆTER

AREALPRESS I UTMARKA

FORSKNINGSGLIMT NR 2/2013



Bygdeforskning





NORSK SENTER FOR BYGDEFORSKNING (Bygdeforskning) er en forskningsstiftelse som ble etablert i 2001. Bygdeforskning som forskningsmiljø har imidlertid eksistert siden 1982 under ulike organisasjonsformer. Bygdeforskning har samarbeidsavtaler med Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU) og er lokalisert ved universitetsområdet på Dragvoll i Trondheim.

Bygdeforskning er et nasjonalt senter med oppgave å ta vare på og utvikle en teoretisk og metodisk grunnleggende forskningskompetanse innen bygdesosiologi og flerfaglige bygdestudier.

Bygdeforskning skal utføre samfunnsvitenskapelig forskning og bidra med ny innsikt til kunnskapsallmenningen. Dette gir også et forskningsmessig grunnlag for å gi råd og delta i samfunnsdebatten. Bygdeforsknings kjernevirksomhet er knyttet til flerfaglige bygdestudier.

Bygdeforskning utfører forskning på følgende områder:

- **Lokalsamfunn, bygdeliv, kultur:** Sentralt står utviklingstrekk og fenomen knyttet til endringsprosesser og nye tilpasninger i bygdesamfunn. Forskningsaktiviteten omfatter blant annet levekår, velferd, forvaltningsstruktur, tjenestetilbud, mobilitet og ulike aspekter ved forholdet bygd og by.
- **Ressursforvaltning, miljø, landskap:** Sentralt står prosesser knyttet til bruk, vern og forvaltning av natur, kulturlandskap og kulturarv i fjell-, innland- og kystområder. Forskningsaktiviteten omfatter blant annet kommersialisering av naturbaserte ressurser, bruk og vern, klimautfordringer, politikk og forvaltning.
- **Næringsutvikling, landbruk, verdikjeden for mat:** Sentralt står endringer i tradisjonelt jord- og skogbruk og verdikjedene for mat og fiber. Forskningsaktivitetene omfatter økonomiske og samfunnsmessige konsekvenser av endring og innovasjon. Det inkluderer blant annet nye næringer, nye organisasjonsformer, forbrukstrender, rekruttering, klimatilpasninger, forvaltning og politikkutforming.

Foto for- og bakside: Bente Haarstad



Foto: Bente Haarstad

Hva skjer i utmarka?

Forskningsprosjektet «Reindrift og kommodifisering av utmarka i sørsamiske områder» belyser ulike sider ved moderniseringen av den rurale økonomien gjennom ny næringsutvikling i utmarka. Næringsutvikling i utmark er svært viktig for mange bygdesamfunn, og nasjonale som lokale myndigheter oppmuntret til det. Utmarka går i mange områder fra å være beiteressurs og råvare til å bli et konsum- og rekreasjonslandskap, men er også viktig for ny energiproduksjon. Den nye økonomien omdefinierer ressursene, den fører med seg nye brukere som søker legitimitet for sine interesser, og den utfordrer arealplanlegging og forvaltningsmodeller og de tradisjonelle utmarksnæringene.

- 40 % av Norges fastlandsareal brukes i samisk reindrift, men bruken kan variere fra år til år, avhengig av klima, rovdyr og en rekke andre faktorer.
- Det sørsamiske området strekker seg fra sør for Saltfjellet til Engerdal i Hedmark.
- Reinen er bare semi-domestisert, og særlig simler med kalv er sårbare for forstyrrelser og inngrep.
- Det er færre enn 500 registrerte reineiere (personer med siidaandel) i det sørsamiske området, men reindriften er helt sentral for det sørsamiske språket og kulturen.
- Skog- og utmarkseiendommenes verdi blir i økende grad knyttet til inntekter fra utleie og salg av jakt og fiske og turismeprodukter, hyttebygging, fallrettigheter, småkraftverk og vindkraftverk. Mange av inngrepene er hver for seg små, men totalt sett får vi en situasjon der tilgjengelige areal reduseres.
- Rovdyrpresset inngår som en del av det totale arealpresset, da økt predasjon fra rovdyr fører til at reinen unngår en del områder som ellers ville vært nyttet for kalving, beiting og trekk. De vil dermed søke seg til mindre egnede områder fôr- og ernæringsmessig, og kan komme til å øke konflikter i disse områdene i stedet. De store rovdyrtapene vanskeliggjør også avlsarbeidet.

Næringsutvikling i utmark = privatisering?



Reinmerkingen er viktig sosial arena, også for kunnskapsoverføring. Foto: Eva M. Fjellheim

Reindrifta i de sørsamiske områdene er vel-drevet, der en ikke har de samme utfordringene som i nord med hensyn til reintall og overbeiting. Samtidig er den sørsamiske reindrifta under kraftig press.

Samiske bruksrettigheter knyttet til reindrift i utmark er etter hvert anerkjent og har rettslig vern som en hevdvunnen rett gjennom det som defineres som alders tids bruk. Det er altså en rett, ikke det som er sett som "tålt bruk". En hypotese i prosjektet om at kommersialisering – kommodifisering – av naturressurser der privat eiendomsrett styrkes på bekostning av bruksrettigheter, ble bekreftet. Dette utfordrer beitenæringene, som i

stor utstrekning er basert på bruksrettigheter. Reindriftas organisasjoner og forvaltning har til nå vært behandlingsinstans for utbyggingssøknader for bl.a. hyttefelt, og bruker en stor andel av sin tid på dette. Løsningen blir ofte å si nei, og næringa har dermed fått ord på seg for å være «bremsekloss for bygdeutvikling». En rekke konflikter og arealbrukstvister er kontinuerlig oppe i rettssystemet. Totalt sett gir dette et stort press, også psykologisk, på næringas utøvere. Hva som er hovedutfordringene varierer innen det sørsamiske området: I den nordligste delen er det rovdyrtapene, i andre deler er de ikke-reversible prosessene knyttet til bit-for-bit nedbyggingen viktigst.

ENCLOSURE: Arealpresset vi beskriver her har mange fellestrekk med den utviklingen som utmark og allmenninger gjennomgår. Det kan også knyttes til en nasjonal og internasjonal utvikling med økende grad av kommersialisering og dermed også til dels en privatisering i det som juridisk og faktisk er eller har vært brukt og opplevd som allmenninger (commons) av rettighetshavere, grunneiere og andre brukere. I prosjektet samarbeider vi med engelske og skotske miljøer, og i den engelskspråklige forskningen omtaler en denne utviklingen som «enclosure».

Manglende helhetlig forvaltning



Foto: Svein Frisvoll

Kommunene er gjennomgående ikke tilstrekkelig koordinerte når det gjelder planer for utbygging og andre tiltak i utmark. Sumeffektene rammer ikke bare reindriftsnæringa, men også en rekke andre interesser. En omorganisering av reindriftsforvaltningen med flytting av oppgaver til fylkesmannen er under gjennomføring. Dette kan kanskje bidra til å dempe det lokale konfliktgrunnlaget. En bekymring er at en mister lokal og regional kompetanse om reindrift og de komplekse sammenhengene den inngår i.

av de samme problemstillingene som reindriftsnæringa ved at beiting møter barrierer fra bl.a. hytteutbygging og ny bruk, og nye oppfatninger og normer for hva som er legitim bruk av utmarka. Utfordringene i forvaltningen av villrein og behovet for å beholde sammenhengende utmarksområder med liten grad av inngrep og forstyrrelse, er delvis identisk med de utfordringene den sørsamiske reindrifta står overfor. Videre har i utgangspunktet friluftslivs- og miljøorganisasjoner og institusjoner felles interesser med beitenæringene i forhold til en langsiktig arealforvaltning av utmarka.

Interessefelleskap?

Samtidig er det potensiale for interessefelleskap. Sauenæringa opplever i økende grad en del

Forholdet til rovdyr og motorisert ferdsel i utmark trer fram som to kulturelle og politiske markører som kan ha forhindret bedre samarbeid mellom miljøside og reindriftsinteressene.



Foto: H.E. Ring

Foto: Johannes Jansson/norden.org

Foto: Mari B. Redalen

Noen konklusjoner

Reindrifta har behov for relativt store areal og fleksibel bruk ut fra bl.a. varierende værforhold. Bit-for-bit-nedbygging gir en sumvirkning med sterk fragmentering av reinbeitearealene. Klimaendringer vil forsterke denne situasjonen. Alternativet til å drive god arealforvaltning er en omfattende omlegging av reindrifta som i så fall vil endre næringa og dens økologiske, økonomiske og sosiale rolle. Omfattende transport og føring er kanskje mulig, men vil dermed endre tamreindrifta som en nomadisk driftsform tilpasset det naturmessige grunnlaget, og reinen vil i større grad bli et husdyr på linje med andre.

Det er behov for å trekke reindriftnæringa og det sørsamiske inn i det generelle, rurale feltet, både innen forskning, planlegging, forvaltning, næringsutvikling, matsektoren, skole, utdanning og helse.

Å bedre informasjon om reindriftnæringa er et første grep. Oppdatert informasjon om årets flytt-ruter, krysningpunkt, kalving, hvilke områder som bør unngås når, og hvor allmennheten inviteres inn for å ta del i den opplevelsen det er å se reinflokker under trekk osv., bør kunne koples sammen.

Det er et åpenbart potensial i forhold til reiselivsrelatert næringsutvikling, men dette må næringa

og det sørsamiske miljøet selv ønske og arbeide fram. Både i forhold til mat, kultur og opplevelser kan dette gi muligheter også for ikke-reineiere som ønsker å ha en tilknytning til næringa og kulturen. Dette vil kunne styrke det sørsamiske språket, kulturen og samfunnslivet generelt.

Den nomadiske reindrifta krysser kommunegrenser og andre administrative grenser. Mangel på en godt samordnet arealplanlegging mellom kommunene i forhold til utbygging og beitenæringenes behov er et hovedproblem. Statlige myndigheter har ikke tatt i bruk tilstrekkelige virkemidler for å ta et overordnet ansvar, i det en peker på betydningen av det lokale, kommunale selvstyret. Prinsippet om lokal forvaltning og kommunal autonomi står sterkt i norsk forvaltning, og utgjør et prinsipielt, ideologisk og politisk dilemma. Samtidig har landbrukspolitikken, som omfatter både jord-, skog og reindrift, innbyrdes konflikterende mål og strategier. Beitenæringene, og spesielt den sørsamiske reindriftnæringa, har store sammenfallende interesser med en langsiktig arealforvaltning som kan ivareta store, inngrepsfrie naturområder. God planlegging, forvaltning, samarbeid og dialog bør kunne gi næringsutvikling gode kår i norske bygder, i samspill med ei levende reindriftnæring.



Foto: Bente Haarstad

FORSKERE TILKNYTTET PROSJEKTET



KATRINA RØNNINGEN er prosjektleder og seniorforsker ved Bygdeforskning. Hun har arbeidet mye med problemstillinger knyttet til landbrukets multifunksjonelle rolle, klima og landbrukspolitik, både internasjonalt og i Norge. Marginalisering, kommersialisering og vern er stikkord for et annet hovedfelt, der næringsutvikling i utmark, bruk/vern i innland og kystsonen, rovdyrproblematikk og arealpress er viktige tema.



FRODE FLEMSÆTER er forsker ved Bygdeforskning. Flemsæter arbeider i skjæringsfeltet mellom natur og samfunn, med rettsgeografi og forholdet mellom arealbruk, eierskap og eiendomsrettigheter - inkludert sosiale og emosjonelle eiendomsrelasjoner - som spesialområde. Sentralt i Flemsæters arbeid står forholdet mellom landskap og moralske oppfatninger om rett og galt i utmarka - både hvordan moral påvirker landskapet og hvordan landskapet påvirker moralen.



KATRINA M. BROWN er seniorforsker og arbeider både ved James Hutton Institute i Skottland og i en bistilling ved Bygdeforskning. Hennes forskningsområder omfatter naturressursforvaltning, og særlig allmenning, rettigheter og bruk/vern-problematikk, rekreasjon og friluftsliv.

Eva Maria Fjellheim har vært ansatt som forskningsassistent på prosjektet. Eksterne forskningspartnere er professor **Kirsti Strøm Bull** ved Juridisk fakultet, Universitetet i Oslo, **Valborg Kvakkestad**, NILF, **Dagmar Hagen** og **Jørn Thomassen**, NINA, og professor **Mark Shucksmith**, University of Newcastle, UK.

Prosjektet slutføres i 2013



Bygdeforskning

Norsk senter for bygdeforskning • Universitetsenteret Dragvoll • N-7491 Trondheim
• Tlf.: 73 59 17 29 • Fax: 73 59 12 75 • www.bygdeforskning.no • post@bygdeforskning.no

ISBN 978-82-991199-3-1