



NIBIO

NORSK INSTITUTT FOR
BIOØKONOMI

Bærekraftig næringsøkonomi

Struktur og økonomi i reindriften

NIBIO RAPPORT | VOL. 3 | NR. 115 | 2017



Ivar Pettersen, Ingunn Nebell, Signe Kårstad

Divisjon for kart og statistikk/Landbruksøkonomisk analyse

TITTEL/TITLE

Bærekraftig næringsøkonomi - Struktur og økonomi i reindrifta

FORFATTER(E)/AUTHOR(S)

Ivar Pettersen, Signe Kårstad, Ingunn Nebell

DATO/DATE:	RAPPORT NR./ REPORT NO.:	TILGJENGELIGHET/AVAILABILITY:	PROSJEKTNR./PROJECT NO.:	SAKSNR./ARCHIVE NO.:
26.10.2017	3/115/2017	Åpen	10382	17/02324
ISBN:	ISSN:	ANTALL SIDER/ NO. OF PAGES:	ANTALL VEDLEGG/ NO. OF APPENDICES:	
978-82-17- 01936-7	2464-1162	84	1	

OPPDRAKSGIVER/EMPLOYER:

Landbruks og matdepartementet

KONTAKTPERSON/CONTACT PERSON:

Sunna Maria Pentha

STIKKORD/KEYWORDS:

Reindrift, næringspolitikk, regulering

Reindeer herding, industrial policy, agricultural policy, economics of regulation

FAGOMRÅDE/FIELD OF WORK:

Samfunnsøkonomi

Economics
The Tragedy of the Commons

SUMMARY:

The study of structure and economics in Norwegian reindeer herding is commissioned by the Ministry of Agriculture and Food in order to better understand the relations between economic sustainability in reindeer herding and ownership-structure of ownership. Our conclusions are:

(1) There is no clear connection between ownership structure and effectiveness in reindeer herding. The main reason is a strong, traditional capacity to cooperate flexibly irrespective of ownership structure. Co-operative groups, named siidas or districts, have long tradition in sami reindeer herding. The effect of flexible organizing is a rational decoupling of efficiency from distribution of ownership to reindeer. The organizational flexibility is also crucial for understanding the sami way of combining private ownership to animals with collective control of rights to exploit pasturage in order to prevent or mitigate "The Tragedy of the Commons".

(2) Values created are distributed exclusively to the benefit of ownership to reindeer with no specific rewards to labor inputs, i.e. practical herding. As flock sizes are strictly limited in response to temporarily destabilized flock numbers causing overexploitation of pasturage in Finnmark county in particular, rewarding large flock numbers adds to the conflict potential. The ceilings on flock sizes deprive small flock holders of natural flexibility for growth and competition on effective herding. The pattern of remuneration thus becomes a threat to future recruitment and long-term competence building.



NIBIO

NORSK INSTITUTT FOR
BIOØKONOMI

LAND/COUNTRY: Norge
FYLKE/COUNTY: Oslo
KOMMUNE/MUNICIPALITY: Oslo
STED/LOKALITET: Oslo

GODKJENT /APPROVED	PROSJEKTLEDER /PROJECT LEADER
Hildegunn Norheim	Ivar Pettersen
_____ NAVN/NAME	_____ NAVN/NAME

Forord

NIBIO er kunnskapsleverandør inn mot reindriftsnæringa på flere områder. I denne utredningen har NIBIO sett på forholdet mellom struktur og økonomi i reindrifta. Utredningen har vært bakgrunn for landbruks- og matdepartementets arbeid med melding til Stortinget om reindriften (Meld. St. 32 (2016 – 2017) Reindrift. Lang tradisjon – unike muligheter).

Arbeidet er gjennomført med faglig støtte fra en rekke personer. Særlig har samtaler med aktive utøvere av reindrift og slakterivirksomhet, først og fremst i Finnmark, vært viktige og inspirerende. Representanter for reindriftsmyndigheten, medarbeidere ved Landbruksdirektoratets kontor i Alta og våre kontakter i departementet har også gitt viktige bidrag, rettleiding og hjelp. Dr. scient Jan Åge Riseth, seniorforsker ved Northern Research Institute, Norut, har villig delt fra sin omfattende forskererfaring fra reindrifta.

Ansvar for rapportens vurdering og konklusjoner ligger hos forfatterne. Prosjektet har vært ledet av Ivar Pettersen. Andre medarbeidere har vært Ingunn Nebell og Signe Kårstad. Avdelingsleder og leder for økonomisk utvalg for reindrifta, Lars Johan Rustad, har vært rådgiver i prosjektgjennomføringen.

Rammebetingelsene for reindriftsnæringen skal bidra til at næringen ivaretar hensyn både til økonomi, økologi og kultur. Denne utredningen er først og fremst opptatt av de økonomiske og strukturelle forhold.

Ås, 18.10.17

Hildegunn Norheim

Forord

Reindriften er Norges eneste nomadiske driftsform. Reinen beveger seg i hovedsak fritt på beite hele året og har derfor et annet, og på flere måter et bedre utgangspunkt enn husdyr når det gjelder dyrevelferden. Samtidig utnytter næringen utmarksressurser over en stor del av Norges samlede arealer.

NIBIOs arbeidsfelt er bærekraftig bruk av biologiske ressurser og reindriftnæringa er fulgt bl.a. ved deltagelse i økonomisk utvalg for reindriften, utredning av tiltak mot rovviltskader, førsituasjon, geografiske informasjonsdata, analyse av ny teknologi for reinmerking mm. Sommeren 2016 fikk NIBIO i oppdrag å utrede forholdet mellom struktur og økonomi i reindriften. Utredningen skulle danne noe av bakgrunnen for landbruks- og matdepartementets arbeid med melding til Stortinget om reindriften (Meld. St. 32 (2016 – 2017) Reindrift. Lang tradisjon – unike muligheter).

Arbeidet har vært gjennomført med faglig støtte fra en rekke personer. Særlig har samtaler med aktive utøvere av reindrift og slakterivirksomhet, først og fremst i Finnmark, vært viktige og inspirerende. Representanter for reindriftnæringa, medarbeidere ved Landbruksdirektoratets kontor i Alta og våre kontakter i departementet har også gitt viktige bidrag, rettleiding og hjelp. Dr. scient Jan Åge Riseth, seniorforsker ved Northern Research Institute, Norut, har villig delt fra sin omfattende forskererfaring fra reindriften.

Ansvar for rapportens vurdering og konklusjoner ligger hos forfatterne. Prosjektet har vært ledet av Ivar Pettersen. Andre medarbeidere har vært Ingunn Nebell og Signe Kårstad. Avdelingsleder og leder for økonomisk utvalg for reindriften, Lars Johan Rustad, har vært rådgiver i prosjektgjennomføringen.

Rammebetingelsene for reindriftnæringa skal bidra til at næringa ivaretar hensyn både til økonomi, økologi og kultur. Denne utredningen er først og fremst opptatt av de økonomiske og strukturelle forhold.

Ås, 26.10.17

Hildegunn Norheim

Innhold

Sammendrag	6
1 Innledning	9
1.1 Bakgrunn.....	9
1.2 Problemstillinger	10
1.3 Fremgangsmåte og datagrunnlag.....	11
1.4 Begreper om reindrift og reindrifftsøkonomi	12
1.5 Rapporten.....	14
2 Effektivitet: Variasjon over tid og på tvers.....	15
2.1 Bidraget fra produksjonen har skiftet fra positivt til negativt, økte tilskudd og erstatninger.....	15
2.2 Stor variasjon i inntekter mellom områder og distrikter.....	17
2.3 Varierende kostnadsvekst rundt stigende trend.....	20
2.3.1 Arbeidskraft er største post	21
2.3.2 Langsiktige trend, med nye trekk.....	22
2.3.3 Mulig kostbar erstatning av arbeidskraft etter 2000	27
2.3.4 Usikker produktivitetsutvikling – forskjell på billig og effektiv	28
2.4 Synkende, varierende resultater og resultatgrad.....	32
3 Fordeling: Eierstruktur, inntektsnivå og -fordeling	38
3.1 Siidaandelsleders inntektsutvikling; reindriftenes fordeling mellom siidaandelsleder og andre reineiere	38
3.1.1 Stabilisert fordeling av reintallet innad i siidaandelen.....	39
3.1.2 Store inntektsnivåforskjeller og forskjeller i inntektsfordeling mellom reinbeiteområder	42
3.1.3 Siidaandelslederne har stabil eller økende andel av inntektene i siidaandelen	44
3.1.4 Siidaandelslederne har hoveddelen av sum nærings- og lønnsinntekt fra reindriften.....	45
3.1.5 Sammenhengen mellom andelsleders inntektssammensetning og driftsenhetens inntjening indikerer begrenset fare for «hobbydrift».....	46
3.2 Inntekt til reineier kontra driver; et fordelingsproblem.....	49
4 Samfunnsinteresse basert på næringsinteresse	54
4.1 Samfunns- og næringsinteresse	54
4.1.1 Verdi i økologisk bærekraft.....	54
4.1.2 Verdi i en optimal flokkstruktur	66
4.1.3 Verdi i samfunnsmessig vern av utsatte beiteressurser, tilleggsføring ingen erstatning	66
4.1.4 Verdi i konfliktløsning.....	71
4.1.5 Samfunnsinteressen ivaretas av næringsøkonomien	76
4.2 Risiko ved svekket næringsinteresse	76
4.2.1 Regulering og tilskudd.....	76
4.2.2 Kunnskap og motivasjon	77
4.2.3 Verdikjeder og andre markeder	78
4.2.4 Evne til konfliktløsning	80
Referanser	84
Vedlegg: Om utvalget.....	86

Sammendrag

Norsk reindrift dreier seg om inntekter for næringsutøvere og økologisk og kulturell bærekraft for fellesskapet. Spørsmålet i studien er først og fremst om strukturen i næringa legger til rette for at utøver av reindrift, dvs. ledere av siidaandeler, kan leve av næringa som hovedbeskjeftigelse. Vi finner at næringa har motiver og organisasjonsformer som i stor grad både kan ivareta økologisk bærekraft og økonomisk effektivitet. Men inntektsnivåene er svake og varierende. Over tid kan svake inntekter svekke både næringsøkonomisk effektivitet og bidraget til bærekraftig forvaltning av store deler av Norges utmarksressurser. Styrket foretaksøkonomi vil på, den annen side, sannsynligvis gi gode bidrag til bærekraftig ressursutnyttelse.

Varierende, dels lavt inntektsnivå for siidaandelsledere

Reindriften er organisert i driftsenheter, siidaandeler, hver med en reinflokk som er fordelt på flere reineiere. Siidaandelene samarbeider i siidaer og distrikter med tilgang til avgrensede beiteområder og bestemte trekkruiter. Gjennomgangen av struktur og lønnsomhet i reindriften, viser varierende, men lave inntekter og en relativt stabil eierstruktur innad i siidaandelene etter 2008.

Inntektene i siidaandelene og for siidaandelslederne er varierende, og svake, særlig i deler av Vest-Finnmark. Likevel er siidaandelsledere gjennomgående mer avhengige av næringsinntekt enn lønnsinntekt utenfor reindriften. Halvparten av siidaandelslederne får mer enn 80 prosent av sin samlede lønns- og næringsinntekt fra reindriften. Vest-Finnmark skiller seg ut med en andel rundt 50 prosent og noe synkende næringsinntektsandel. Inntektssammensetningen tyder på at reindriften er hovedbeskjeftigelse for den store majoriteten av siidaandelslederne i Norge.

Inntektsnivåene for små siidaandeler kan gjøre det vanskelig å opprettholde reindrift som hovedbeskjeftigelse. Halvparten av siidaandelene har mindre enn 14 prosent av høyeste observerte inntekt på siidaandelsnivå. Halvparten har også en reinflokk på under 200 enheter.

Eierstrukturen innad i siidaandelene synes ikke å være noe vesentlig problem sammenlignet med størrelsen på siidaandelene og samlede inntekter. Innenfor siidaandelene er det andelslederen som får den helt dominerende delen av samlet næringsinntekt i siidaandelen.

Vi finner ikke vesentlige endringer i eierstrukturen innad i siidaandelene etter 2008. Fram til 2008 var det vekst i antall reineiere og, samtidig, synkende andel rein tilhørende siidaandelslederen. Siden 2008 og fram til 2014 er det ingen klar sammenheng mellom endring i antall eiere og reintallsandelen for siidaandelslederen. I denne perioden er det først og fremst synkende produksjonsinntekter og den generelle kostnadsveksten som truer inntektsgrunlaget for siidaandelslederen.

Det er grunn til å forvente at inntektsnivået i siidaandelen har betydning for sammensetningen av siidaandelslederens inntekt. Når vi imidlertid analyserer sammenhengen på siidaandelsnivå, finner vi svakere sammenheng enn på områdenivå. Det er med andre ord stor variasjon i inntjening mellom relativt like siidaandeler og forbedringsmulighetene er antagelig store i alle segmenter av næringa.

Inntektssystemet i reindriften bygger opp under en sammenheng mellom reintall og næringsinntekt for siidaandelsleder. Det betyr tilsvarende svak sammenheng mellom næringsutøvernes arbeidsinnsats og belønning. All godtgjørelse, både slakteoppgjør, tilskudd og erstatninger for rovdyr tap, følger eierskapet til reinen med noe ulik fordeling mellom siidaandelsleders og rein tilhørende andre reineiere. Så å si alle kostnader følger driverfunksjonen, dvs. siidaandelslederen. Det betyr at inntekter er avhengig av flokkens størrelse, mens kostnader og ressursinnsats ofte i liten grad varierer med reintallet. Med sterk kostnadsvekst er avkastningen av siidaandelslederens arbeidsinnsats og driftsoppgaver forverret, mens muligheten for å bedre økonomien gjennom vekst i reinflokken, i store deler av næringa, nærmest er blokkert på grunn av reintallsbegrensningene. Inntektssystemet kan over tid virke begrensende for rekruttering av nye siidaandelsledere.

Kostnadsøkning, men neppe generelt effektivitetsproblem

Kostnadsutviklingen i reinnæringa varierer rundt en stigende, langsiktig trend. Kostnadsveksten de siste årene er sterk. Det er for tidlig å konkludere om kostnadsveksten betyr et varig skift i kostnadsnivået. For én kostnadspost finner vi en sannsynlig forklaring: En vesentlig del av næringstilskuddet; produksjonspremien, utbetales som en andel av salgsinntekter. Dermed føres slaktekostnader, inklusive transport, som en del av siidaandelens driftskostnader, mens salgsinntekter bruttoføres. For enkelte reinbeiteområder har veksten i bokførte kostnader i forbindelse med bl.a. salg av slaktedyr vært over 50 prosent på tre år.

På lang sikt øker både innsatsen av arbeidskraft, regnet i verdi, og andre driftskostnader. For første del av perioden fram til 2008 finner vi at økninger i øvrige driftskostnader faller sammen med økt innsats av egen arbeidskraft. Etter 2008 er imidlertid tendensen noe synkende bruk av egen arbeidskraft mens øvrige driftskostnader øker. De indikatorene vi har når det gjelder ressursbruk og inntekter pr rein, gir ingen indikasjoner på vesentlig produktivitetsvekst for næringen og perioden som helhet. Utviklingen i kostnader og arbeidsforbruk etter 2008 kan imidlertid indikere noe økende arbeidsproduktivitet. Skal ny teknologi og økt innsats av produksjonsressurser utover arbeidskraft utnyttes effektivt, kan det komme til å kreve tilpasninger i næringens samarbeidsformer og forsterke ulempene med dagens mange små siidaandeler og dagens system for fordeling av inntekter og kostnader.

Tross kostnadsvekst er det ikke, i vårt materiale, grunnlag for å fastslå at næringen har et generelt effektivitetsproblem, dvs. at næringen sløser med ressurser, eller at kostnadene generelt er for høye. Områder og soner med klart lavest kostnader pr rein har også lavest inntjening pr rein. Områder med relativt høye enhetskostnader regnet pr rein, fremstår også som de mest effektive.

God næringsøkonomi er bærekraftig

Undersøkelsen viser stor variasjon i foretaksøkonomiske resultater. Økonomien var fram mot 2014 særlig svak i deler av Vest-Finnmark, mens andre deler av Finnmark oppnådde resultater som ligger nærmere reindriften i Sør-Norge. Områder med svak foretaksøkonomi har også gjerne flest siidaer og distrikter med reintall som truer økologisk bærekraft.

Analysen tyder på at god foretaksøkonomi i reindriften ivaretar kravene til økologisk bærekraft. Når foretaksøkonomiske hensyn blir nedprioritert eller reintallet brukes som virkemiddel for å påvirke fordelingen av knappe beiteressurser, svekkes både økonomien og bærekraften.

Bedring av foretaksøkonomien vil derfor sannsynligvis ivareta viktige samfunnshensyn. Næringen har tradisjoner for fleksibel organisering og holdbar utnyttelse av naturressursgrunnlag. Det kan være grunn til å understøtte bevisstheten om verdien i god foretaksøkonomisk utnyttelse av klart avgrensede, men også beskyttede beiteressurser.

Studien av struktur og økonomi i reindriften er bestilt av Landbruks- og matdepartementet som del av arbeidet med melding om reindriften. Analysene er i hovedsak basert på materiale fra reindriftnmyndigheten og skatteligningen. I tillegg benyttes inntrykk fra samtaler med enkelte aktive næringsutøvere og medarbeidere i forvaltningen til å illustrere og utdype funn i analysene. Datatilfanget fra Totalregnskap for reindriftnæringen fra Økonomisk utvalg for reindriften og ligningsdata er omfattende. Det finnes også et langt bredere tilfang av forskningslitteratur enn det vi har hatt mulighet for å gjennomgå. Særlig når det gjelder produktivitetsutvikling, variasjon i produktivitet og koblinger mellom reintallstilpasning og foretaksøkonomisk lønnsomhet via markedspriser for slakt og kostnadsfunksjoner i driften, er temaer som kan fortjene nærmere utforskning.

1 Innledning

I forbindelse med arbeidet med ny Stortingsmelding om reindrifta er det behov for kartlegginger av struktur og strukturens innvirkning på inntekspotensial og rekruttering i reindrifta. NIBIO har fått i oppdrag av Landbruks- og matdepartementet å fremskaffe analyser og dokumentasjon som underlag for meldingsarbeidet. Innledningsvis redegjør vi for bakgrunnen for utredningen, problemstillingene, fremgangsmåte og nøkkelbegreper, samt en oversikt over rapporten.

1.1 Bakgrunn

Bakgrunnen for arbeidet er reindriftspolitikkenes mål om å styrke reindriftas næringsgrunnlag. En svekkelse av driftsøkonomien i næringa vil være en trussel mot både økonomisk, kulturell og miljømessig bærekraft, og det er vanlig å regne med at struktur og fragmentering av eierskap har konsekvenser for driftsøkonomi. Bakgrunnen for prosjektet kan oppsummeres i tre punkter.

- *Livstil og foretak*: Reindrifta har både fellestrekk og særtrekk sammenlignet med annen småskala, familiepreget bioproduksjon. Næringsutøvelsen er både livsform og forretningsdrift. Driftsformen skiller seg fra f.eks. familiejordbrukets husdyrproduksjon. Reinsdyra er ikke domestiserte på samme måte som husdyra i jordbruket, men atferd og trekkmonstre legger i stedet strenge premisser for reindriften som igjen har konsekvenser for husholdningene som deltar i næringa.
- *Økende antall reineiere, mer fragmentert næring*: Siden 1990 har det skjedd en fragmentering i reinnæringa. Det er vanlig at barn får reinmerker og har egen rein i siidaandelen til mor eller far, eventuelt i andre familienære siidaandeler. Antall siidaandeler har vært stabilt, men antall reinmerker og reineiere er økt (Meld. St. 9 (2011 – 2012) s.187). Økt antall eiere og redusert reintallet i tråd med vedtatte bruksregler etter særlig høye reintall på slutten av 1990-tallet og rundt 2012, betyr at andelen rein som hører under siidandlederen har vært synkende.. I dag er reintallet tilnærmet i tråd med fastsatt reintall i bruksreglene, dvs. 211 600 rein totalt i Norge. (148 800 i Finnmark). Situasjonen varierer imidlertid mellom distrikter.
- *Fluktuerende lønnsomhetsutvikling*. I følge Totalregnskap for reindriftsnæringen (Økonomisk utvalg for reindriften, 2016) sank vederlag for arbeid og kapital fra 2010 til 2014 fra 152 til 54 millioner kroner (Økonomisk utvalg, 2015). Vederlag pr årsverk og siidaandel ble også redusert til vel en tredel. Sterk nedgang i slakteinntekter og verdi av livdyr sammen med en betydelig kostnadsøkning er hovedårsaken. Reduksjon i slakteinntekter og verdi av livdyrene kan bl.a. relateres til prisutviklingen med en nedgang fra 74 kr/kg til 61 fra 2009-2013.

Den strukturelle og økonomiske utviklingen danner bakgrunn for utredningen. Utøverne av reindriften eier f.eks. bare en del av reinen. Resten eies stort sett av utøvernes nærmeste eller mindre nære slektninger. I denne utredningen er det meningen å belyse i hvilken grad denne eierstrukturen er et problem for reindriftas utvikling på sikt. Det kan gi frykt for at færre næringsutøvere kan ha reindrift som hovedvirksomhet. Det kan igjen ha negative konsekvenser for kompetanseutviklingen i reindrifta og dermed for både økonomisk-, kulturell- og økologisk bærekraft. I arbeidet med å utvikle reindriften som en rasjonell og markedsorientert næring som er bærekraftig i et langsiktig perspektiv, er det derfor et mål å styrke inntektsgrunnlaget for dem som har reindriften som hovedvirksomhet. Næringsstrukturen kan være viktig. Men det er viktig å se om inntektsgrunnlaget kan styrkes vesentlig også gjennom bedre tilpasning av reintallet til beitegrunnlag, bedre tilpasning av tidspunkt for uttak til slakt, og en produksjonsoptimal flokkstruktur slik at både slaktemengde og enhetsverdien av kjøttet kan øke.

1.2 Problemstillinger

Utredningen skal drøfte følgende temaer:

- Utviklingen i, og sammenhengen mellom antall siidaandeler, antall reineiere med merker og antall rein og inntekt i siidaandelen. Det er ønskelig å se på hvilken effekt økning i antall reineiere med merker har på utøvelsen av reindrift, for eksempel hvor mange som har reindrift som hovedvirksomhet, og deres inntekter.
- Årsaker som ligger bak utviklingen, som f.eks. motivasjon blant reineiere som ikke har lederrollen i siidaandelen, og dermed antagelig en lav inntektsandel fra reindrift. Formålet er å forstå forklaringer som kan ligge i rammebetingelser, kulturelle verdier osv., og om dette forhindrer økt lønnsomhet for dem som har reindrift som hovedvirksomhet.
- Mulige faktorer som styrker og begrenser lønnsomheten for dem som har reindrift som hovedvirksomhet. Slike årsaker ligger i strukturutvikling og de drivkreftene som bestemmer strukturen, og, f.eks. i utvikling i slaktevekter, kostnader osv.
- Det er også et mål med arbeidet å innhente informasjon om siidaandelslederens styringsrett etter reindriftsloven § 10 2. ledd.

Oppdraget skal også skaffe statistisk dokumentasjon som i størst mulig grad dekker temaene i ramme.

Ramme 1: Statistikkbehov

Struktur

- Utvikling i antall reineiere og antall merker i det enkelte reinbeiteområdet i perioden 1990 – 2015. Om mulig også på distriktsnivå.
- Utvikling i andel rein som eies av siidaandelsleder og de andre i samme periode.
- Utvikling i det økonomiske resultatet til siidaandelene i samme periode.
- Vurdering av om det er en sammenheng mellom økning av antall reineiere med merker under den enkelte siidaandel og følgende:
 - Økonomien til leder(ne) av siidaandelen.
 - Hvor mange (siidaandelsledere) som har reindrift som hovedvirksomhet.
 - Deltagelse i den daglige driften av andre enn leder(ne).
- Vurdering av mulige årsaker til den kraftige økningen i antall reineiere med eget merke i perioden 1990 - 2015.

Rekruttering

- Oversikt over nyetableringer i perioden 1990-2015, herunder deres og tidligere siidaandelsleder alder ved overtagelse samt deres slektskap.
- Oversikt over reintallsutviklingen hos dem som har tatt over en siidaandel.
- Kostnader ved å bygge opp en reinflokk, herunder eksempler på kostnader ved opptak av lån for å kjøpe livdyr og hvilke inntekter fra reindriften som må til for å håndtere lånekostnaden.
- Hvor mange av nyetablererne som har reindrift som hovedvirksomhet etter 5 år.

1.3 Fremgangsmåte og datagrunnlag

Arbeidet har foregått i tre hoveddeler:

- *Bakgrunnsinformasjon og datainnhenting gjennom litteratur og intervjuer:*
Bakgrunnsinformasjon bygger på litteratur, offentlige utredninger, samtaler med forskere og intervjuer. Riseths nyutgitte lærebok om reindrift har vært en viktig kilde (Riseth, 2015). Vi har kontaktet ti – femten næringsutøvere og hatt innledende og utdypende samtaler om næringa med åtte personer i reindriften, om lag like mange i forvaltningen utenom Landbruks- og matdepartementet, samt fem forskere og utredere med ulike erfaringer fra reindriftnorskning. Vi har hatt flere møter med departementet underveis.
- *Analyse av sekundærdata:* Totalregnskap for reindriftnæringa (Økonomisk utvalg for reindriften, 2016), ressursregnskapet (Landbruksdirektoratet, 2015) og registre over siidaandeler og reintall fra reindriftnmyndigheten er benyttet til å utvikle en faktabeskrivelse om næringa. Konklusjoner er testet ut gjennom samtaler med involverte utøvere og representanter for forvaltningen.
- *Analyse av ligningsdata:* Det ble tidlig søkt samarbeid med SSB om bruk av ligningsdata for reindriftseiere, og tillatelse fra Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste om rett til å oppbevare og bruke anonymiserte ligningsdata. Det betyr at vi har etablert en database som omfatter den overveiende delen av siidaandeler i norsk reindrift. Dataene er benyttet til å beskrive variasjon i reindriften andel av personinntekter og sammenheng mellom struktur og driftsøkonomi i reindriften.
Dataene omfatter alle elektronisk innleverte selvangivelser med næringsinntekt fra reindrift for årene 2004-2014. Materialet er anonymisert og skaffet til veie gjennom utlånsavtale med SSB og tillatelse fra personvernombudet ved Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste. Materialet inneholder både næringsoppgaver, tilleggsoppgaver for reindrift og selvangivelser for alle med næringsinntekt fra reindrift og som leverer selvangivelse elektronisk. Det gir en dekningsgrad blant alle med næringsinntekt fra reindrift på ca. 70 prosent. Det gir grunnlag for å behandle undersøkelsen som en representativ undersøkelse både blant siidaandelsleder og øvrige reineiere.

Arbeidet har begrensninger når det gjelder teori- og litteraturgjennomgang, og utnyttelse av datatilfang. Mandatet tar opp en avgrenset problemstilling. Formålet for reindriftpolitikken er å sikre «en bærekraftig reindrift» gjennom delmålene om en økologisk, økonomisk og kulturelt bærekraftig reindrift. Målene henger nøye sammen. Økologisk bærekraft gir grunnlag for økonomisk bærekraft, og sammen skal økologisk og økonomisk bærekraft gi mulighet for å ivareta og utvikle kulturell bærekraft» (Meld. St. 9 (2011-2012) s. 181).

Teorigrunnlaget for reindriften er bredt og sammensatt. Kombinasjonen av særpreget kultur, stor evne til fleksibel organisering, nærhet til naturen og samtidig omfattende offentlig regulering, bør engasjere forskere. På samme måte som bærekraft i ett perspektiv må forstås i lys av de andre to perspektivene, må også innsikten i reindriften og grunnlaget for reindriftpolitikken bygge på kombinasjoner av faglige tilnæringer. Denne utredningen preges først og fremst av samfunns- og næringsøkonomi. Det gir fare for feilslutninger om hva som skal til for å sikre næringens utvikling på lang sikt. Særlig kan det være grunn til å etterlyse andre faglige tilnæringer når det gjelder å forstå samarbeidsforhold i næringa og grunnlaget for offentlig regulering. Det er også vanskelig i denne utredningen å ta nok hensyn til historien. Både reindriften og politikken bygger på erfaring og dagens tilpasninger må i betydelig grad forstås ut fra tidligere politikk og institusjonsdanning over lang tid (jf. Riksrevisjonen, 2012 s. 44).

Datatilfanget og utnyttelsen av dataene er antagelig den største begrensningen. Det å få på plass et tilfredsstillende datagrunnlag på basis av ligningsdata og omfattende registerdata hos reindriftsmyndigheten, er krevende. Datatilfanget for reindriften er, i likhet med for norsk jordbruk, rikholdig. I tillegg har vi fått tillatelse til å benytte ligningsdata via SSB. Oppgaven med å tolke dataene, forstå feilkilder osv., er imidlertid krevende og mye av dette arbeidet kunne fortjent mer ressurser. Vi har samlet sett intervjuet og drøftet reindriften med et betydelig antall personer fra næring, forvaltning og forskning. Intervjuene er relativt systematiske når det gjelder å dekke reindriftsmyndigheten, men også innenfor denne er det ulike praksiser tilpasset regionale forhold. Det er vanskelig å fange opp hele denne variasjonen. Intervjuene er totalt sett utilstrekkelige som forskningsmetode og sikrer ikke representativitet hos enkeltgrupper. Rapporten kan derfor ikke bruke intervjuresultater som bevis, men mer som illustrasjoner. I noen grad er svakheten i metoden forsøkt kompensert gjennom drøfting av resultater med andre forskere.

1.4 Begreper om reindrift og reindriftsøkonomi

Klare og forklarte begreper er nødvendig for at rapporten skal kunne leses også av personer uten bakgrunn fra reindrift, reindriftsforvaltning eller -forskning. Enkelte begreper, som livskvalitet, foretak og lønnsomhet, skal anvendes på en næring og forvaltning som bruker andre begreper. Innledningsvis blir derfor en del egenskaper ved reindriften relatert til vanlige bedriftsøkonomiske begreper. Begrepsavklaringen nedenfor ligger til grunn for drøftingen i resten av rapporten.

- *Livskvalitet*: Her forstår vi livskvalitet som en verdi som bygger på en rekke egenskaper som kan inkludere reindriften foretaksøkonomi og livsform, reintall, rekruttering, selvstendighet, familiens tilknytning til reindrift gjennom sysselsetting i egen virksomhet, generasjonsskifter, familiesamhold, kulturelle egenskaper ved næringen, utviklingen i naturgrunnlag, dyrevelferd osv. Reindriften skal være kulturelt bærekraftig, noe som kan forstås som at grunnlaget for livskvalitet for samisk befolkning skal ivaretas.
- *Produktivitet, lønnsomhet; effektivitet versus husholdningsinntekt og grunnlag for reindrift som hovedbeskjeftigelse*: Reindriften skal være økonomisk bærekraftig. Denne utredningen er særlig opptatt av en bestemt side ved økonomisk bærekraft, dvs. om det er grunnlag for å opprettholde reindrift som hovedbeskjeftigelse i et tilfredsstillende antall husholdninger. Drøftingen skiller mellom mål for husholdningens samlede inntekt fra næringen og mål om lønnsomhet. Lønnsomhet må regnes relativt til ressursinnsats og skal vise om det økonomiske utbyttet blir bedre ved å anvende arbeidskraft og kapital i reindriften sammenlignet med annen næring, f.eks. lønnet arbeid. Mål om tilstrekkelig inntekt for husholdningen kan f.eks. forutsette virkemidler som muliggjør politikk for å omfordele inntekt fra passive reieiere til aktive siidaandelsledere. Rene omfordelingstiltak vil imidlertid normalt ikke bedre produktivitet og lønnsomhet.
- *Eiere, reinmerker og eierstruktur*: Reindriftsloven regulerer adgangen til å eie rein og reinmerker, og reieiere utøver selvstendig næringsvirksomhet. Reieiers reinhold må innordnes i en driftsenhet, en siidaandel (se neste punkt). Alle reieiere må ha et unikt reinmerke. Registrerte inneholder langt flere reinmerker enn reieiere, noe som blant annet skyldes at reinmerker også indikerer slektstilhørighet. Eierstruktur dreier seg i denne rapporten om antall reieiere og fordelingen av rein mellom reieierne innenfor en siidaandel og mellom siidaandeler innenfor en siida eller et distrikt. Det er særlig innehaverens, dvs. siidaandelslederens, reintall og andel av samlet reintall i siidaandelen som er utgangspunkt for denne utredningen.
- *Siidaandel er driftsenhet*. Siidaandelen «driver reindrift under ledelse av en person eller av ektefeller eller samboere i fellesskap». Enhetsbegrepet er utviklet over tid, og etter reindriftsloven av 2007 er siidaandel rett begrep for driftsenhet etter reindriftsloven (Rdl). Siidaandel er et driftsfellesskap, men fungerer som en samdrift eller et nettverk av reieiere som verken er foretak etter Standard for næringsgruppering (SN2007; se SSB, 2014) eller selskap etter

skatteloven. Det er de enkelte medlemmene i siidaandelen som eier og selger slakt, siidaandelens næringsinntekt beskattes på reineiernes hånd og det er reineier som evt. er ansvarlige for merverdiavgift. Siidaandelsleder har formell styringsrett innenfor siidaandelen etter reindriftsloven (Rdl. § 10.2), men bestemmelsen begrenser ikke avtalefriheten, retten til å inngå avtaler med reineierne i siidaandelen om rettigheter og plikter i siidaandelen. Etter Rdl er siidaandelen likevel å betrakte som en part i uformelle og formelle avtaleforhold innad i en siida eller et distrikt. Siidaandelslederen opptrer da suverent som representant for hele siidaandelen. Viktige betingelser for tilskudd til siidaandelsleder (se under) er også knyttet til egenskaper ved siidaandelen, som f.eks. tilpasning av reintall og reintallsfordeling innad i siidaandelen. Forskrift etter Rdl. bestemmer at erstatninger for rovdyrtaap utbetales til siidaandelsleder som skal overføre erstatningene til rette reineier (FOR-2001-05-04-468).

- *Siidaandelsleder og styringsrett:* Siidaandelsleder leder driften i siidaandelen (Rdl § 10). Retten til å lede en siida tildeles personer i tråd med reindriftslovens bestemmelser. Siidaandelslederen har eneretten til å motta tilskudd til siidaandelen og styringsrett over virksomheten i siidaandelen. Styringsretten omfatter medlemskap og reintall for det enkelte medlem. Siden § 10 forutsetter at siidaandelen drives «under ledelse av en person eller av ektefeller eller samboere i fellesskap» kan det legges til grunn at styringsretten omfatter alle vesentlige sider ved driften (jf. presisering av innhold i distriktenes bruksregler nedenfor).
- *Siida er en gruppe eller et nettverk av siidaandeler* og i følge reindriftslovens § 51 definert som «en gruppe av reineiere som utøver reindrift i fellesskap på bestemte arealer». I praksis er en siida et nettverk, eller en samdrift av siidaandeler som drives av siidaandelslederne i fellesskap. Siidaen fungerer heller ikke tradisjonelt som et eget rettssubjekt, men ved stadig mer klargjøring av rett til beite, og fastlegging av grenser mellom hevdvunne beiterettigheter som knyttes til siidaer, får siidaen en klarere rettsstilling. Begrepet distrikt er direkte knyttet til siidaer og i tvister om arealregulering og bruk, er det distriktene som representerer reineierne. Siidaandelene inngår gjerne i ulike siidaer i sommer- og vintersesong, tilpasset beitegrunnet.
- *Distrikt – nettverk av siidaer:* De samiske regionale reinbeiteområdene er av reindriftsstyret inndelt i samiske reinbeitedistrikter. Distrikt er et rettssubjekt med ansvar for å utarbeide bruksregler (se under), ivareta reineiernes rettigheter overfor tredjepart og for øvrig samordne forvaltningen av distriktets ressurser på vegne av siidaandeler i distriktet. I distriktet som beslutningsenhet sitter representanter for siidaer og siidaandeler. Distriktet er satt sammen av siidaer og siidaandeler som har utstrakt samarbeid om drift og reingjeting på sommerbeite.
- *Beiteressurs* er den sentrale og mest begrensende ressursen for reindriften. For de fleste siidaer er tilgangen til vinterbeiteareal bestemmende for aktivitetsomfang og reinflokkens størrelse. For noen siidaer, f.eks. i Troms, kan det være sommerbeite som er begrensende for reintallet. Beitegrunnen eies av grunneier som i Finnmark i all hovedsak er foretaket Finnmarkseiendommen som er opprettet ved egen lov i 2005 (LOV-2005-06-17-85, finnmarksloven). Beiterettigheter er ervervet gjennom lang tids bruk og hevd og utgjør dermed heftelser som utgjør en heftelse for grunneier. Den juridiske stillingen for beiterettighetene til reindriftsutøverne varierer noe mellom områder og bygger på lange tradisjoner, ulike lover og en rekke rettsavklaringer. Ved bruksendringer av utmark, som ved utbygging av veier, hytter og kraftledninger, vil det på grunnlag av fastslåtte beiteretter oppstå spørsmål om kompensasjoner mellom reinbeitedistrikter på vegne av siidaandeler og grunneier og/eller tiltakshaver.
- *Reintall* regnes her som antall dyr, kalver, simler og hanndyr, ved utgangen av april, dvs. før kalving om våren. Reintallet er vesentlig lavere enn antall dyr på sommerbeite siden uttak til slakt foregår primært om høsten før brunsttid og overgang til vinterbeite. Reintall er en viktig styringsparameter i reindriftsforvaltningen og har betydning for utmåling av tilskudd.

- *Rettigheter og plikter– bruksregler:* Bruksregler fastlegges på distriktsnivå og fordeler plikter og rettigheter i forvaltningen og bruken av distriktets ressurser. Lovens nevner bl.a. tilgang til beiteområder («beitebruk»), reintall, tid for beiting, bruk og vedlikehold av gjerder og fellesanlegg, bruk av kjøretøy, disponering av reindrifsfond under distriktene og fordeling av arbeidsplikter og investeringer. Et sentralt element i utarbeidelsen av bruksregler er derfor forståelsen av rettigheter til beiteområder som kan være vunnet f.eks. gjennom «lang tids bruk». Dersom distriktet ikke enes om bruksregler, kan reindriftsmyndigheten vedta at lik prosentvis reintallsreduksjon for alle siidaandeler i distriktet for å bringe reintall i tråd med beitegrunnlag.
- *Flokkstruktur* beskriver fordeling av reintallet, dvs. okser og kalver pr simle, men også vokter på simler og kalver som skal tas med på vinterbeite, dyras aldersfordeling etc. For gitt ressursgrunnlag har evnen til å velge riktige kalver og voksendyr under høstslaktinga ha betydning for flokkens kondisjon, dvs. produksjon av kalver, dyrevelferd og helse, samt kalvenes vekt ved slakting og dermed gjennomsnittspris for slakt. Siidaandelslederne lærer å utvikle flokken først og fremst gjennom praksis og erfaringsdeling. I tillegg har forskningen bidratt med analyser og modeller for sammensetning av reinflokkene, som f.eks. den opprinnelige «Rørosmodellen» som er videreutviklet gjennom flere forskningsbidrag (se f.eks. Lenvik, 1988 og Holand, 2007).

1.5 Rapporten

Rapporten er delt i tre hoveddeler med vekt på henholdsvis effektivitet og lønnsomhet, fordeling av verdiskaping og forholdet mellom samfunns- og næringsinteresser:

- *Effektivitet:* Kapittel to dreier seg om næringsøkonomien, om foretaksøkonomisk effektivitet og lønnsomhet. Kapitlet presenterer den økonomiske situasjonen, lønnsomheten, kostnadsutviklingen og variasjonen i lønnsomhet gjennom det meste av 2000-tallet.
- *Fordeling:* Kapittel tre viser og drøfter inntekten for siidaandelslederen og fordeling av reintall og inntekter mellom siidaandelsledere og andre reineiere. Siidaandelsledernes inntektsforhold er også et tema. Kapitlet drøfter også inntektssystemets fordeling av inntekter og kostnader mellom driver- og reineierfunksjon.
- *Samfunnsinteresse:* Grunnlaget for reindriftpolitikken ligger i sammenhengen mellom samfunnsinteresse og næringsinteresse. Kapittel tre sammenfatter og utdyper funnene i de foregående kapitlene. Drøftingen av samfunnsinteressen handler først og fremst om forholdet mellom foretaksøkonomisk lønnsomhet, reintall og beitetrykk. På dette grunnlaget antydes konklusjoner om betydningen av styrket næringsøkonomi som nettopp er utgangspunktet for studien.

2 Effektivitet: Variasjon over tid og på tvers

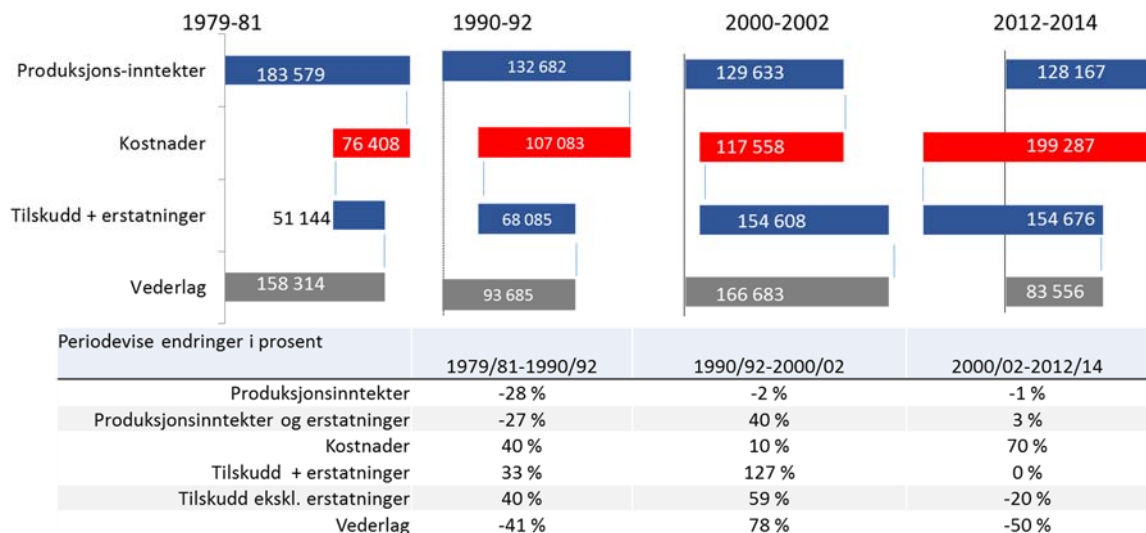
Økonomien i reindrifta er kraftig endret siden 2000, med kostnadsvekst og økt betydning av erstatninger for rovdyrtpap. Men svingningen over tid har vært store. På flere av områdene er det usikkert om vi ser trendskifter eller foreløpig, primært avvik fra trendmessig utvikling.

- *Bidraget fra produksjonen, før erstatninger og tilskudd, er blitt negativt, økte tilskudd og erstatninger.*
- *Vederlaget til arbeid og egenkapital svinger kraftig, foreløpig rundt et stabilt nivå.*
- *Kostnadene øker i begynnelsen og, spesielt, i slutten av perioden.*

2.1 Bidraget fra produksjonen har skiftet fra positivt til negativt, økte tilskudd og erstatninger

På begynnelsen av 1980 tallet utgjorde produksjonsoverskuddet, vederlag før fradrag for verdsatt innsats av egen arbeidskraft og egenkapital og før tilskudd, mer enn halvparten av samlet produksjonsinntekt. Produksjonsoverskuddet er snudd til et underskudd. De siste tre årene utgjør underskuddet før tilskudd mer enn halvparten av produksjonsinntekten

Over de siste snart ca. 35 årene har reindriftsøkonomien utviklet seg negativt (figur 2.1). Figuren viser at kostnadene siden 1980-tallet, regnet i faste kroneverdier, økt med over 150 prosent. Vederlaget, dvs. nettoinntekt tilgjengelig for å godtgjøre reieneiernes egenkapital og innsats av egen arbeidskraft, er redusert med ca. 45 prosent over perioden som helhet.



Figur 3.1. Inntekter og kostnader i reindrifta, 1979 til 2014, tre års gjennomsnitt. 100o kroner, faste kroneverdier, konsumprisindeks = 100 i 2014. Tilskudd inkluderer alle erstatninger.

Kilde: Totalregnskap for reindriftsnæringen (Økonomisk utvalg for reindriften, 2016)

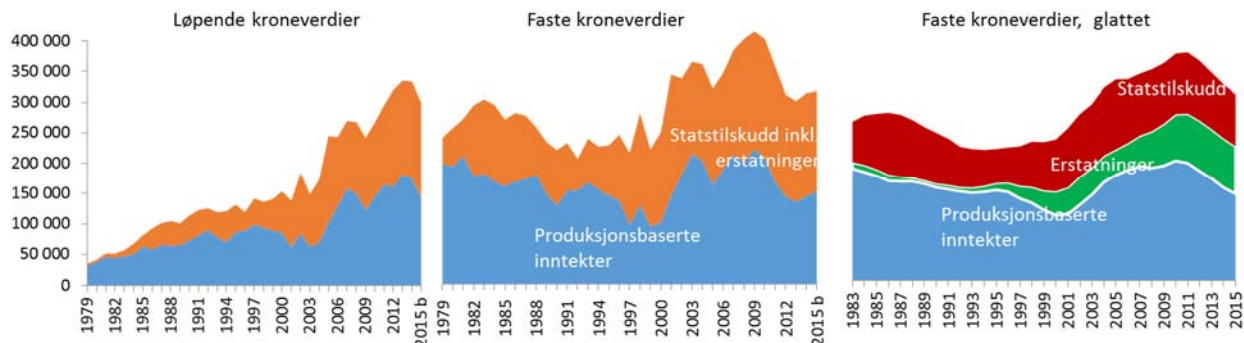
Figuren viser også variasjonen over tid. Reduksjonen i vederlaget har skjedd i bølger. En sammenlignbar reduksjon som på 2000-tallet, skjedde også på åttitallet. Årsakene var imidlertid ulike. På 1980 tallet var det produksjonsinntektene som falt mest, regnet i kroner, mens det er kostnadsveksten som har redusert vederlaget på 2000-tallet.

Den tredje faktoren i økonomien, slik den er fremstilt i figur 2.1, er tilskudd som her inkluderer erstatninger for rovdyrtpap og erstatninger for endringer i arealinngrep. Tilskudd og erstatninger økte med 127 prosent i faste kroneverdier på 1990-tallet, men er på samme nivå ved slutten av perioden som ved inngangen til 2000-tallet.

Vi har ikke ressurser til å foreta en historisk analyse av inntektssammensetning og tilskuddsutvikling over tid, f.eks. av sammenhenger mellom utvikling i underliggende økonomi og fremforhandlede reindriftsoppgjør. Utviklingen som er vist i figur 2.1 gjør det naturlig å vurdere om veksten i tilskuddene på 1990-tallet kan sees som et svar på reduserte produksjonsinntekter på 1980-tallet. Siden vi nå igjen har en periode med sterke fall i nettoresultatene bak oss, er det grunn til å reise spørsmål om hva det kan bety for næringen om dette medfører betydelige endringer i tilskudds- eller erstatningsregimet. Sammenhengen mellom driftsøkonomi og samfunnsinteresse drøftes i noen grad i 4.2.

Som nevnt, var det særlig mellom 1990 og 2000 tilskudd, inklusive erstatninger, økte. Økningen i faste kroneverdier var på 127 prosent. Halvparten av veksten skyldes økte erstatninger. Etter 2000 har realverdien, målt i faste kroneverdier, av tilskudd og erstatninger vært uendret (jf. figur 2.1).

Erstatningene ble på 1990-tallet og utover på 2000-tallet en av hovedpilarene i reindriftsøkonomien, mens avhengigheten av tilskudd og erstatninger generelt, både før 2000 og de siste tre årene fram til 2014 har sammenheng med synkende produksjonsinntekter. Figur 2.2 viser først tilskudd og erstatninger som én sum, i løpende kroneverdier, til venstre, og inflasjonsjustert i midten, sammenlignet med produksjonsinntekt. Til høyre er tilskudd og erstatninger i faste kroneverdier vist hver for seg, og tallene er glattet, dvs. presentert som glidende gjennomsnitt.



Figur 2.2 Inntektssiden i reindrifta 1979-2015, hele landet. Løpende, faste og, til høyre, faste kroneverdier med glattet kurve. Faste kroneverdier regnet til konsumprisindeks, 2015=100, glatting med fem års glidende gjennomsnitt. 2015 er budsjettall.

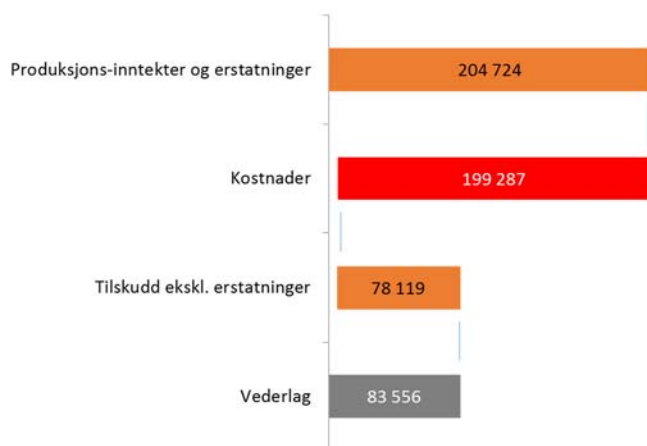
Kilde: Totalregnskap for reindriftsnæringen (Økonomisk utvalg for reindriften, 2016). SSB konsumprisindeks

Fra midt på 1990-tallet har erstatningene vært økende, og veksten var også høy etter 2005. Statistikken gjenspeiler imidlertid ikke nødvendigvis det økonomiske omfanget av rovdyrtpapene for næringen. En grunn er at regimet for rovdyrerstatninger har endret seg. Det er neppe slik at rovdyrtpapene var ubetydelig før reieneierne fikk tilført vesentlig erstatning for rovdyrtpap. Det er derfor først og fremst det statiske bildet i figur 2.2, sammenlignet med sist del av figur 2.1, som viser betydningen av rovdyrtpap, og ikke endringen i omfanget av rovdyrerstatninger over tid.

Vurderingen av økonomien i reindrifta avhenger av hvordan man betrakter erstatningene. Erstatninger kan, sees som en del av produksjonen. De dyra som blir fjernet av rovdyr eller ved

påkjørsel av tog eller bil, er produsert i flokken, men medfører nedgang i produksjonen. Dersom verdsettingen ved erstatninger gjenspeiler dyras verdi som produksjonsdyr, kan vi alternativt betrakte erstatninger som et tillegg til produksjonsinntektene. Også erstatning for arealinngrep, ca. ti prosent av samlede erstatninger, som reduserer beiteressursene, kan betraktes som en kompensasjon for redusert produksjonsevne, og verdsettingen skal i noen grad gjenspeile bortfall av mulige produksjonsverdier.

Figur 2.3 viser samme beregning som i 3.1, men med erstatninger som del av produksjonsinntekten og ikke som tilskudd. På denne måten får vi et lite overskudd fra driften før tilskudd, og tilskuddet utgjør samlet noe over en tredel av produksjonsinntektene. Som vist nederst i tabelldelen i figur 2.1 har tilskudd eksklusive erstatninger gått markant ned siden 2000, mens det fortsatt er vekst i produksjonsinntektene medregnet erstatninger.

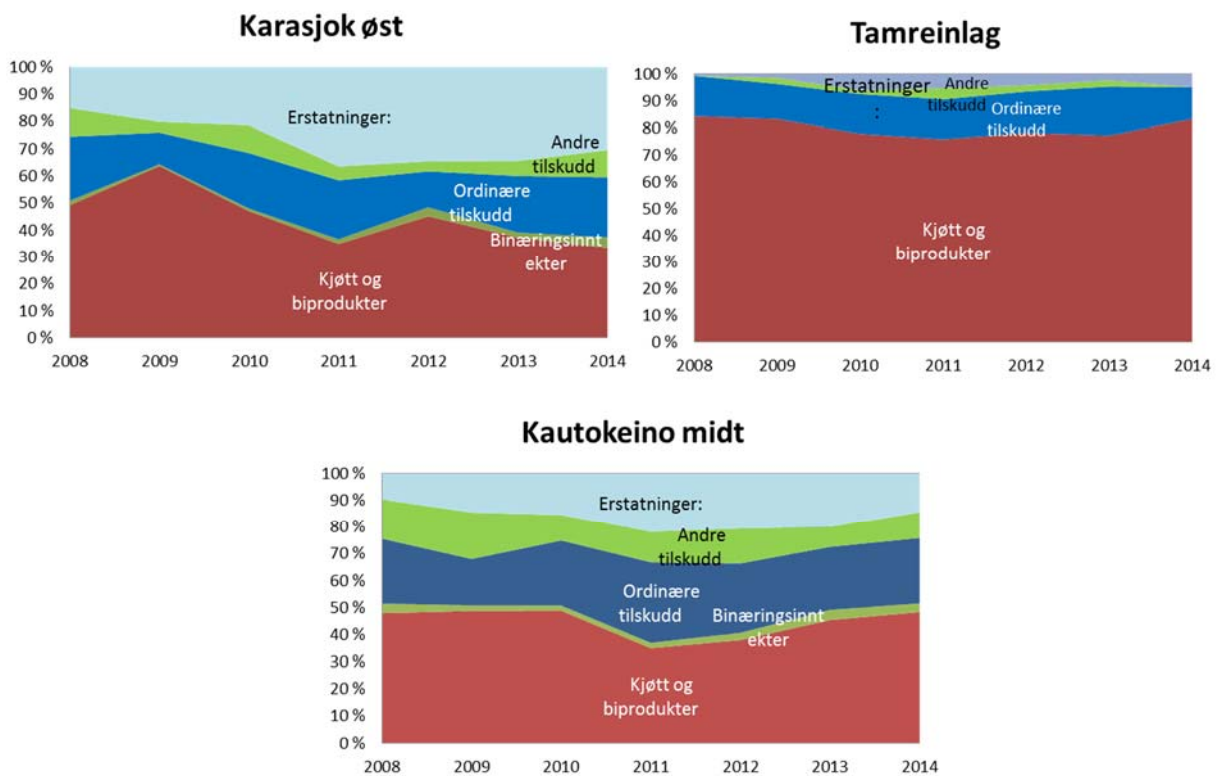


Figur 2.3 Reindriftens økonomi, snitt 2012-2014, erstatninger regnet som del av produksjon. Alle tall i faste 2014-kroneverdier.

Kilde: Totalregnskap for reindriftsnæringen (Økonomisk utvalg for reindriften, 2016)

2.2 Stor variasjon i inntekter mellom områder og distrikter

Inntektssammensetningen varierer sterkt mellom reinbeiteområder og soner. Figur 2.4 illustrerer variasjonen med to av områdene i Finnmark og tamreinlagene som ytterpunkter. Hos tamreinlagene i Sør-Norge er produksjonsbaserte inntekter helt dominerende, mens de samme utgjør mindre enn 40 prosent i Karasjok øst. Tamreinlagene ligger da også helt i toppen når det gjelder slaktevekter. Forskjellen mellom Karasjok øst og Kautokeino midt viser i tillegg stor variasjon i omfang av kompenserte rovvilttap innenfor Finnmark. Ser vi erstatninger som del av produksjonen, er det større likhet mellom tamreinlag og Karasjok øst som begge har inntekter fra leveranse eller tap av dyr på rundt 70 – 80 prosent, enn mellom de to finnmarksområdene.



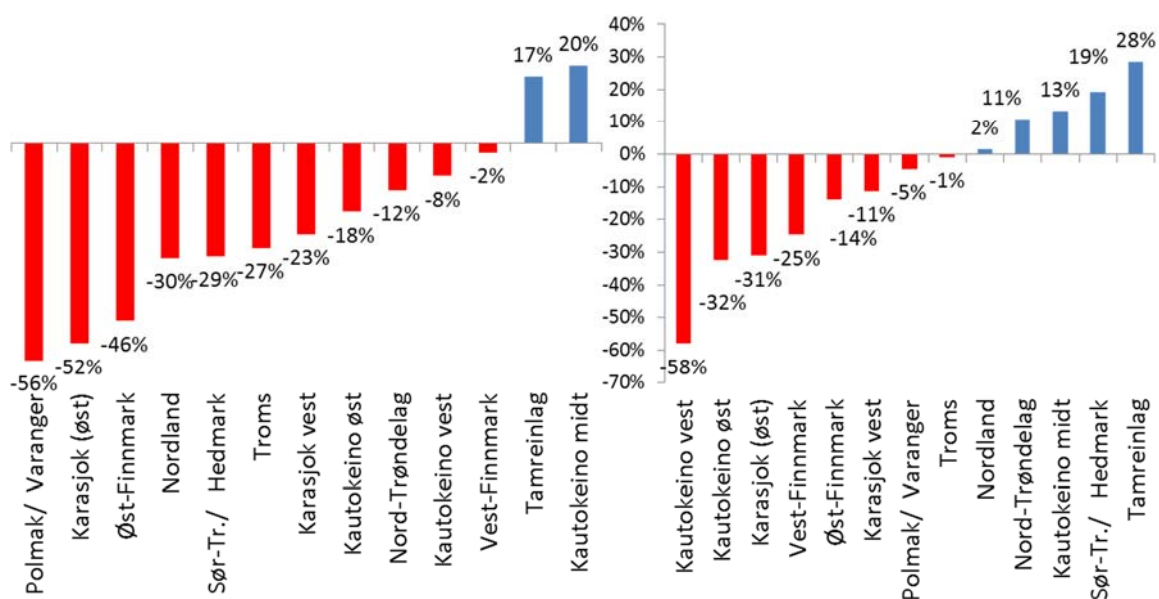
Figur 2.4 Sammenligning av inntektssammensetning for Karasjok øst, Kautokeino midt og tamreinlag

Kilde: Totalregnskap for reindriftsnæringen (Økonomisk utvalg for reindriften, 2016)

Det er grunn til å forvente en positiv sammenheng mellom reintallstilpasning, kjøttproduksjon og samlede inntekter siden bedre tilpasning av reintall til beitegrunnlag gir bedre dyrekondisjon, høyere slakteutbytte og bedre gjennomsnittspriser. Sammenhengen drøftes nærmere i avsnitt 4.1.xx. Vi har forsøkt å se om gjennomsnittlige reintall på sone- eller områdenivå kan bekrefte en slik sammenheng. Vi kan imidlertid ikke vise noen klar sammenheng på dette nivået. Inntektene er for sammensatte til å tidligere en slik sammenheng, variasjonen er for stor fra år til år, og det er antagelig også stor variasjon innenfor soner og områder. Figur 2.5 viser, for det første, stor variasjon mellom sonene. Utviklingen i kjøttproduksjonen fra 2008 til 2014 varierer fra minus 56 til pluss 20 prosent. Sum inntekter varierer enda sterkere. Polmak / Varanger har mer enn halvert sine produksjonsinntekter, mens samlede inntekter er ganske stabile. Her spiller antagelig erstatningene en viktig rolle. I Kautokeino Vest er imidlertid er neste seks av ti inntektskroner fra produksjon forsvunnet, mens produksjonsinntektene kun er redusert med åtte prosent.

**Verdiutvikling kjøttproduksjon rein
%-vis endring 2008-2014**

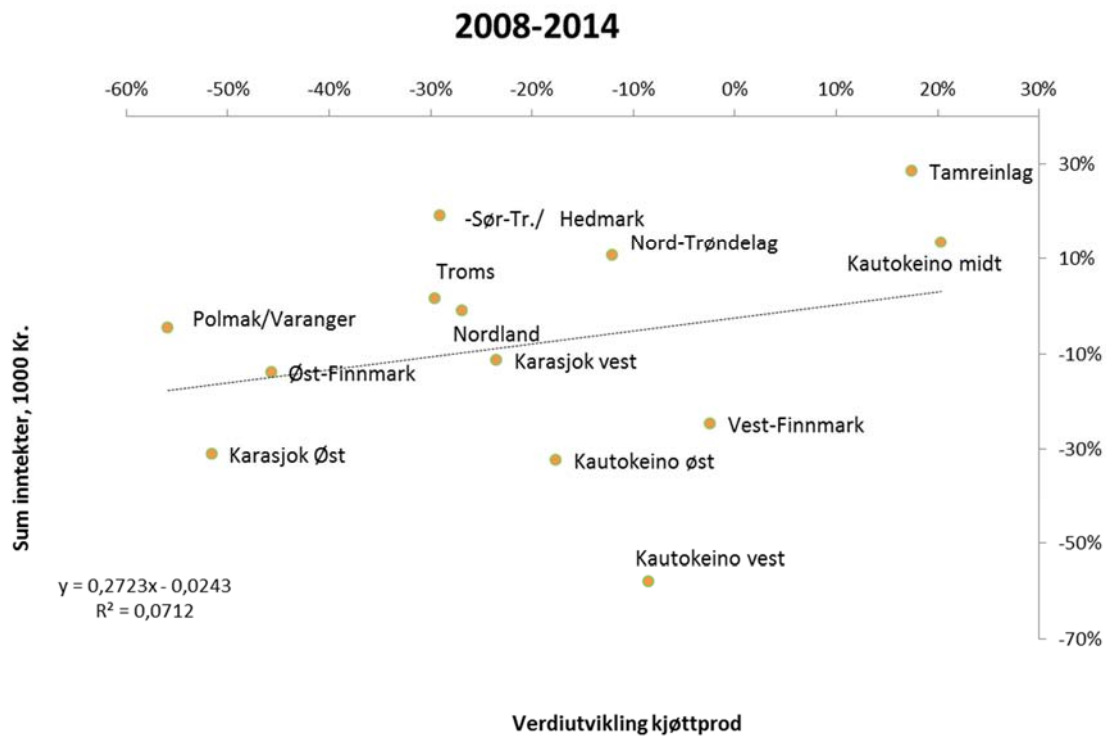
%-vis endring sum inntekter 2008-2014



Figur 2.5 Endring i verdi av kjøttproduksjon (til venstre) og endring i sum inntekter (til høyre). Prosent etter sone. 2008-2014

Kilde: Totalregnskap for reindriftsnæringen (Økonomisk utvalg for reindriften, 2016)

Figur 2.6 setter endring i kjøttproduksjonens verdi i sammenheng med samlet inntekt og viser klarere hvilke soner som har økt både verdien av kjøttproduksjon og sum inntekt. Sammenhengen kan forventes å være klar, siden økt verdi av kjøttproduksjonen, alt annet like, må øke samlet inntekt. Men sammenhengen er i praksis uklar. Det er særlig tamreinlagene og Kautokeino midt som har hatt positiv vekst i begge inntektsmål. Selv om det statistisk viser seg å være en viss positiv sammenheng, er den meget svak. Særlig Karasjok øst har hatt nedgang i begge inntektsmål, mens f.eks. Troms og Trøndelag har hatt motsatt fortegn på utviklingen i verdi av kjøttproduksjon og sum inntekter.



Figur 2.6 Endring i inntekter fra kjøttproduksjon sammenholdt med endring i inntekter totalt. Prosentvis endring 2008-2014 etter reinbeiteområde.

Kilde: Totalregnskap for reindriftsnæringen (Økonomisk utvalg for reindriften, 2016)

Statistikken på områdenivå gir begrenset støtte for at flokktilpasning er veien å gå for å øke inntektene i reinnæringen, men den kan heller ikke brukes som argument mot at det er en slik sammenheng. For å avdekke sammenhenger ut fra historiske data, er det nødvendig med analyser på siidaandelsnivå eller siidanivå og det er videre nødvendig å se produksjonsinntekter i sammenheng med erstatninger.

2.3 Varierende kostnadsvekst rundt stigende trend

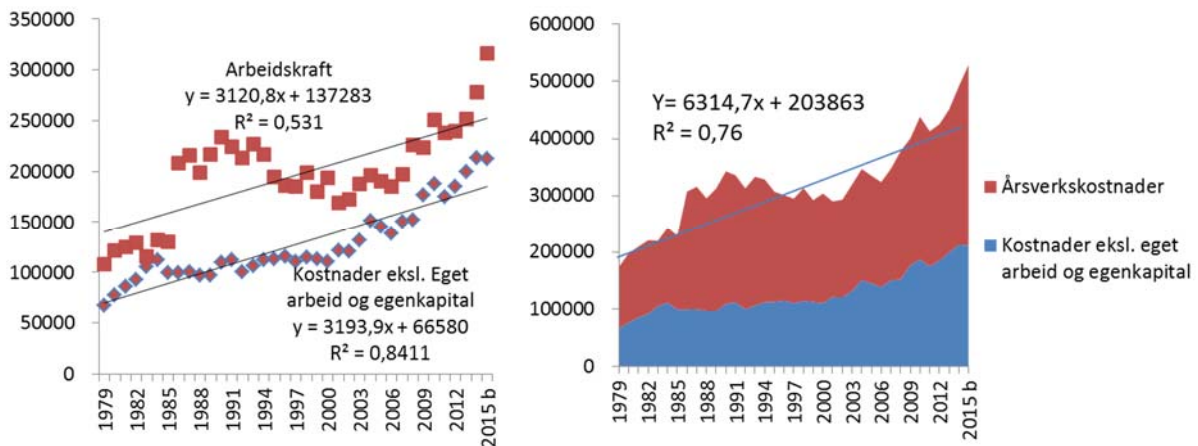
Kostnadene «tok av» både i første og siste del av perioden fra ca. 1980. De siste tolv årene er kostnadsveksten, regnet i faste 2014-kroner, på 70 prosent, mens produksjonsinntekten ligger fast (jf. figur 2.1). Tilsvarende kostnadsvekst var 40 prosent i tiårsperioden fra ca. 1980. Mellom ca. 1990 og 2000 var kostnadene relativt stabile med en vekst på ca. en prosent årlig regnet i faste kroneverdier.

Kostnadene har økt spesielt sterkt etter år 2000. Kostnadssiden og kostnadsutviklingen er preget av fire hovedtrekk:

- Arbeidskraft er viktigste kostnadselement i en langsiktig stigende trend
- Spesielt sterk vekst i varekostnader, kan ha sammenheng med tilskuddsregimet
- Mulig kostbar substitusjon av arbeidskraft etter år 2000
- Ingen klare tegn til økt arbeidsproduktivitet

2.3.1 Arbeidskraft er største post

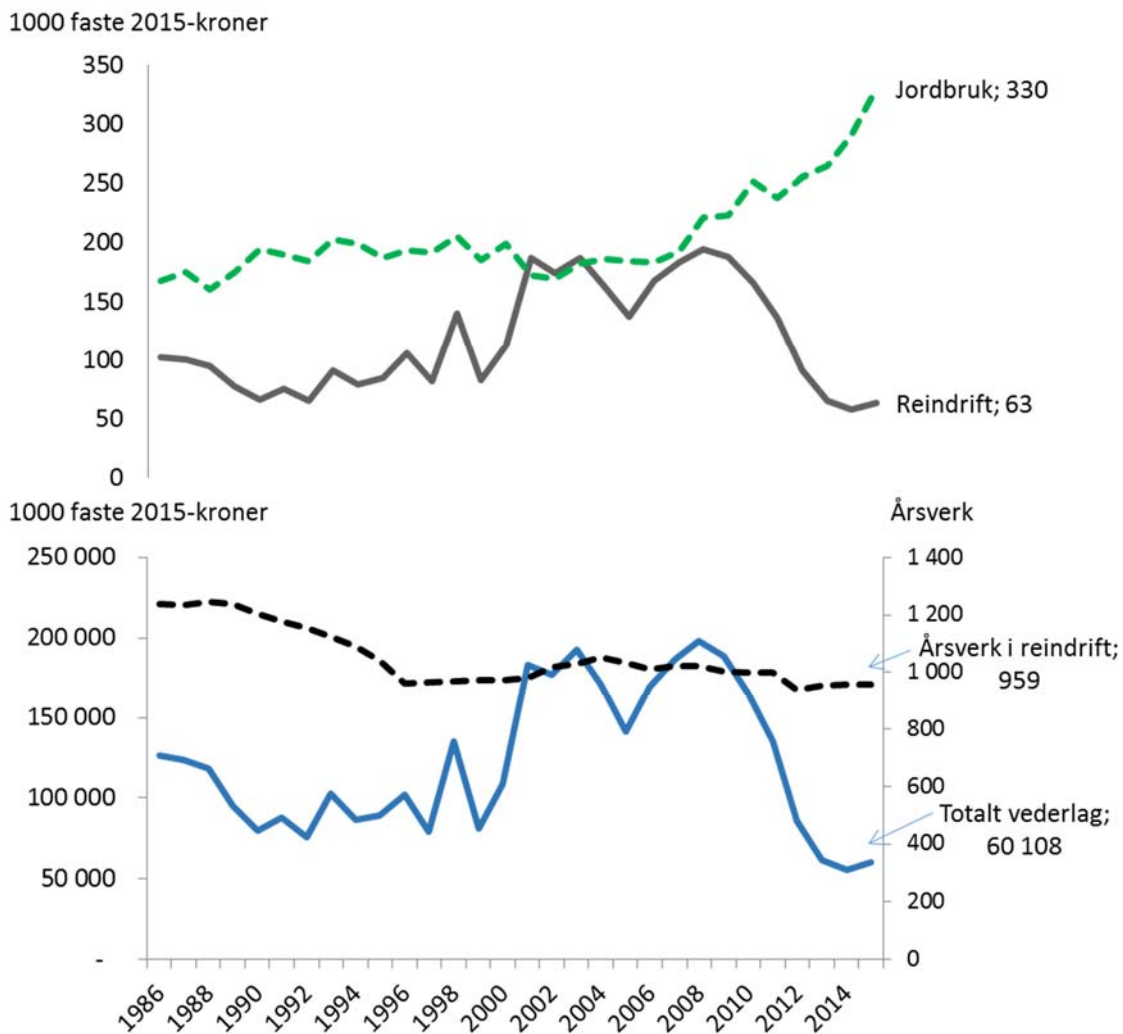
Totalregnskap for reindriftsnæringen (Økonomisk utvalg for reindriften, 2016) viser anslag for forbruk av arbeidskraft. Som for annen virksomhet i enkeltmannsforetak, er anslagene for medgåtte årsverk usikre, og det finnes heller ingen markedsbestemt verdi for årsverkene i reindriften. Figur 2.7 viser utviklingen i anslåtte arbeidskraftkostnader og totalregnskapets andre kostnader fra 1979 til budsjett 2015, regnet til faste 2014-kroneverdier. På slutten av perioden utgjør anslåtte arbeidskraftkostnader ca. tre hundre millioner, mens øvrige kostnader utgjør vel 200 millioner kroner. Arbeidskraftkostnadene utgjør 60 prosent av samlede kostnader.



Figur 2.7 Kostnadsutviklingen i reindriften 1979 til 2014 (budsjett 2015). Faste kroneverdier. Til venstre: kostnadskomponenter hver for seg, til høyre, summerte kostnader. 1000, 2014-kroner

Note: Årsverkene er her verdsatt til vederlag til arbeidskraft og egenkapital pr årsverk i norsk jordbruk.
Kilder: Totalregnskap for reindriftsnæringa, Totalkalkylen for jordbruket. SSB konsumprisindeks

Arbeidskraftkostnaden dreier seg i hovedsak om siidaandelsledernes, og nære familiemedlemmers, egen arbeidsinnsats som selvstendige næringsdrivende. Vårt anslag har brukt vederlaget pr årsverk i jordbruket som målestokk og verdsatt reineiernes årsverk til oppnådd arbeidsvederlag, inkl. vederlag for egenkapital i driften ut fra jordbrukets oppnådde avkastning. Det betyr at reieneiernes arbeidskraft i vårt regnestykke verdsettes vesentlig lavere enn f.eks. en gjennomsnittlig lønnsarbeider. Figur 2.8 viser at bare for en begrenset periode mellom 1986 og 2015 (budsjettall) var vederlag pr årsverk nær samme nivå som for jordbruket, mens det før 2000 var mer vanlig at reindriftenes vederlag pr årsverk lå rundt halvparten av vederlaget i jordbruket. Rundt 2008 lå beregnet vederlag pr årsverk i reindriften om lag på nivå med nivået i jordbruket. Deretter falt vederlaget i reindriften med ca. to – tredeler, mens vederlaget i jordbruket økte med ca. 50 % regnet i faste 2015-kroneverdier.



Figur 2.9 Beregnede vederlag pr årsverk, reindrift og jordbruk (øverst); totalt vederlag og beregnet antall årsverk (nederst). 1986-2015 (budsjett). Verdittall i faste 2015-kroneverdier.

Kilde: Totalregnskap for reindriftsnæringen (Økonomisk utvalg for reindriften, 2016), Jordbrukets totalregnskap, Statistisk sentralbyrå – konsumprisindeks.

Alle lønnsomhetstall beregnet for årsverkene i reindrift må brukes med forsiktighet. Trenden i lønnsomhetstallene siden 2008 er imidlertid tydelig. Tallene viser både en voksende lønnsomhetsutfordring som vi kommer nærmere tilbake til, men også, helt generelt for reindrift etter slutten av 1980-tallet, at arbeidskraften tiltrekkes av andre forhold enn avkastningen pr årsverk.

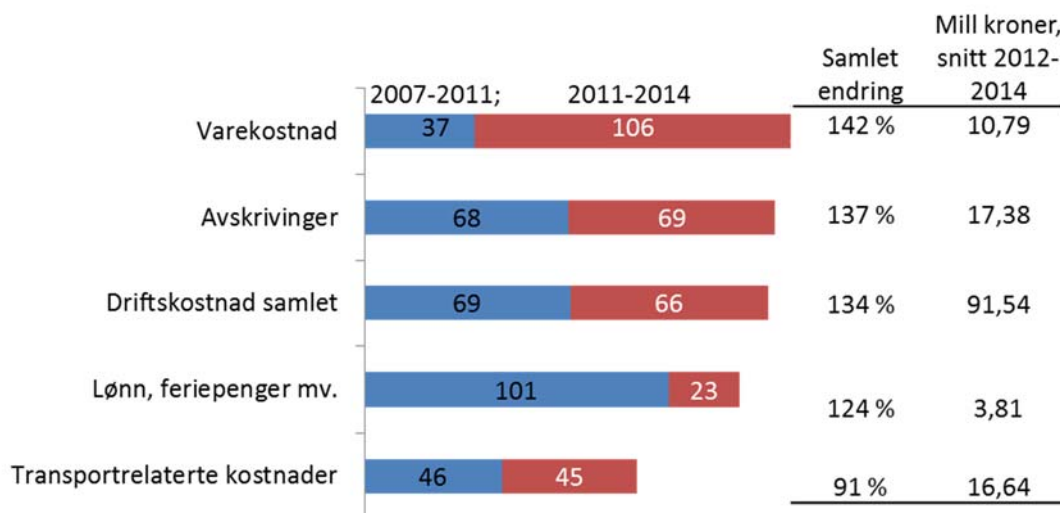
2.3.2 Langsiktige trend, med nye trekk

Kostnadsutviklingen er trendpreget (jf. figur 2.7). En trend med reelt vel tre millioner kroner vekst pr år, regnet i faste kroneverdier, forklarer 84 prosent av variasjonen i driftskostnader utenom arbeidskraft. For arbeidskraften er sammenhengen noe svakere. Antagelig kan variasjon i årsverksverdien av arbeidskraften, som hentes fra jordbruket, forklare noe av den lavere forklaringsgraden. Likevel kan mer enn halvparten av variasjonen i arbeidskraftkostnaden forklares ved en trend som gir om lag samme reelle kroneøkningen årlig som for andre driftskostnader. Hvis ikke det er grunn til å regne med et skifte i disse trendene, kan vi forvente at den særlig sterke veksten de seneste årene vil

avta ganske raskt slik at totale kostnader over tid øker med mellom seks og syv millioner kroner årlig. Men trenden kan også være endret. Den sterke kostnadsveksten etter år 2000 gir grunn til uro.

Basert på ligningsdataene har vi forsøkt å analysere kostnadstallene nærmere. Vi har særlig sett på driftskostnader knyttet til transportutstyr, avskrivninger og varekjøp, samt innleid arbeidskraft. Grunnen er en tanke om at mekanisering og nytt utstyr, særlig til transport, medfører kostnadsvekst både til drift og avskrivninger. Motivet for å se på varekjøp var en kombinasjon av at det kan være endringer i bruk av tilleggsføring, men også at endringer i føring av avregninger fra slakteriene kan påvirke kontoen for kjøpte varer og tjenester. Med evt. økte kostnader til kapitalutstyr, særlig til transport, er det interessant å se om det skjer noen reduksjon i arbeidskraftforbruket.

Vi finner ingen klar vekst i kostnadsandelen for disse kostnadspostene, med ett unntak. Varekostnaden har vært sterkt økende de siste årene. Årsaken kan ligge i tilskuddssystemet. Figur 2.10 oppsummerer utviklingen i de nevnte kostnadselementene regnet i faste kroneverdier, fordelt på perioden 2007 til 2011 og 2011 til 2014. Skillet er satt ved 2011 på grunn av kostnadsposten varekostnader som vi skal komme tilbake til. Figur 2.10 viser at avskrivninger, som skal gjenspeile mekanisering og økt innsats av kapitalutstyr for eventuelt å kunne effektivisere arbeidsinnsatsen, har økt om lag som driftskostnadene samlet. Lønnsutgiftene er nærmest ubetydelige i omfang, totalt på snaut 4 millioner kroner av totalt 92 millioner som er dekket av vårt utvalg, og er først og fremst økt før 2011. Transportrelaterte kostnader er nest størst av de fire kostnadselementene og øker mindre enn driftskostnadene totalt.



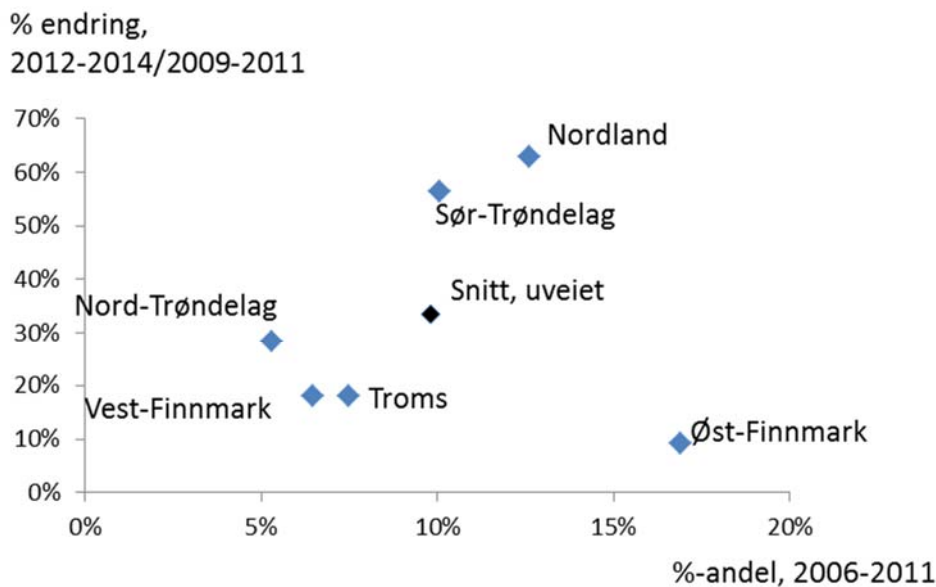
Figur 2.10 Endring i driftskostnader totalt og fire enkeltposter, tre års glidende gjennomsnitt i faste 2014-kroneverdier. Endring i prosent for hele perioden, med prosentpoeng for delperioder. Til høyre: kostnad i kroner, snitt 2012-2014.

Note: Tre års glidende gjennomsnitt hvor 2007 betyr snitt 2005-2007 osv. Utvalget som er studert dekker samlede driftskostnader på kr 91,5 millioner kroner, mens totalregnskapet i 2012-2014 oppgir gjennomsnittlige kostnader hos driftsenhetene på 154 millioner i løpende priser. Driftskostnadene i figur 2.10 dekker ikke kostnader på distriktsnivå som dekkes av distriktets fellesmidler.

Kilde: Ligningsdata, SSB konsumprisindeks

Figuren ovenfor viser at varekostnadene skiller seg ut på to måter. For det første er dette kostnadsposten som øker mest blant dem vi har sett på. For det andre er det bare denne posten som har vesentlig større økning etter 2011 enn mellom 2007 og 2011. Figur 2.11 viser at det er stor spredning i utviklingen av kostnadsandelen for varekostnader, men andelen er økende for alle

reinbeiteområdene ekskl. tamreinlagene, som ikke er inkludert i figuren. Som snitt for de siste seks årene fram til 2011, dvs. 2006 til 2011 ligger andelen mellom 17 prosent for Øst-Finnmark og seks prosent for Vest-Finnmark. Reinbeiteområdene Nordland og Sør-Trøndelag har fra snitt 2006-2011 til snitt 2012-2014 økt andelen for varekostnader med rundt seksti prosent. Andelen er økende i alle reinbeiteområder med et uveiet snitt på 56 prosents økning.



	Snitt 2006-2011	% endring, 2012-2014/2009-2011
Øst-Finnmark	17 %	9 %
Vest-Finnmark	6 %	18 %
Troms	7 %	18 %
Nordland	13 %	63 %
Nord-Trøndelag	5 %	28 %
Sør-Trøndelag	10 %	56 %
Totalt snitt (aritmetisk)	10 %	34 %

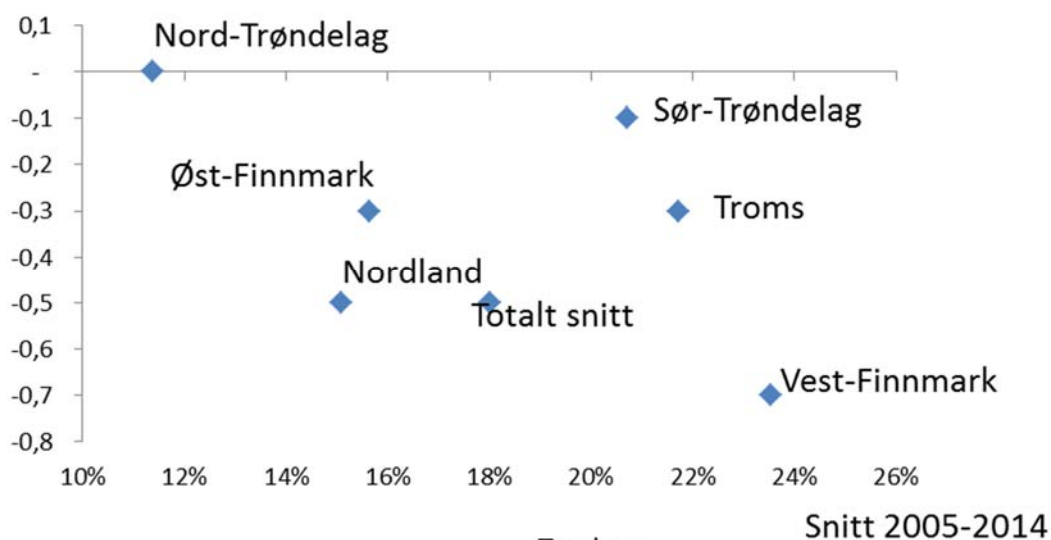
Figur 2.11 Kostnader til varekjøp (konto 4005 i næringsoppgaven). Snitt for årene 2006-2011 og 2012-2014.

Kilde: Ligningsdata

Veksten i denne posten trenger ikke være reell. Informasjon fra regnskapsførerkontor tyder på at kontoen for varekjøpskostnader primært benyttes til å føre slaktekostnader. Så langt vi forstår, har det også utviklet seg en praksis hvor slakteinntekter bruttoføres, mens alle kostnader i forbindelse med slaktingen, føres som driftskostnad. Det er heller ikke sannsynlig at vi her fanger opp alle slaktekostnadene ved å begrense oss til konto 4005. Mens vi i våre observasjoner har ca.18 millioner ført på post 4005, er det ført ca. 9 millioner kroner på post 4 500 som gjelder tjenestekjøp. Vi antar at også denne posten er økt relativt sterkt. En mulig forklaring til at endringen er at en vesentlig del av tilskuddene beregnes ut fra slakteinntekten, noe som motiverer til bruttoføring av omsetning til slakteriene. I den grad veksten i varekostnaden reflekterer en slik endret praksis, vil nedgangen i slakteinntektene være undervurdert i samme periode.

Økende bruk av snøscootere med økt motorstyrke og terrenggående kjøretøy, samt bruk av helikoptre til gjeting, kan bidra til økte transportkostnader. Transportrelaterte kostnaders andel av samlede driftskostnader er imidlertid synkende (jf. figur 2.10). Bare i Nord-Trøndelag er andelen stabil. Figur 2.11 viser samvariasjon mellom kostnadsandelen for transportkostnader og tendens i form av beregnet årlig endring i andelen. Analysen gjelder perioden 2005 – 2014 som helhet. Beregningen er forklart under figuren. Vest-Finnmark har høyest andel transportkostnader, her utgjør transportutstyr, drivstoff, vedlikehold osv. ca.24 prosent av samlede driftskostnader. For et uveiet gjennomsnitt av områdene utenom tamreinlagene er trenden at andelen synker med ca. 0,7 prosentpoeng årlig. Tabellen under figuren viser også at trenden til dels er tydelig. For Vest-Finnmark forklarer trendlinjen halvparten av variasjonen i andelen over perioden 2005-2014. Transportkostnadenes andel er dobbelt så høy i Vest-Finnmark som i Nord-Trøndelag og ca.60 prosent høyere enn i Øst-Finnmark. Vest-Finnmark, Troms og Sør-Trøndelag er de tre områdene som er relativt mest transportavhengige, mens Vest-Finnmark og Nordland har mest markert nedgang i andelen over tid.

Tendens; %-poeng pr år



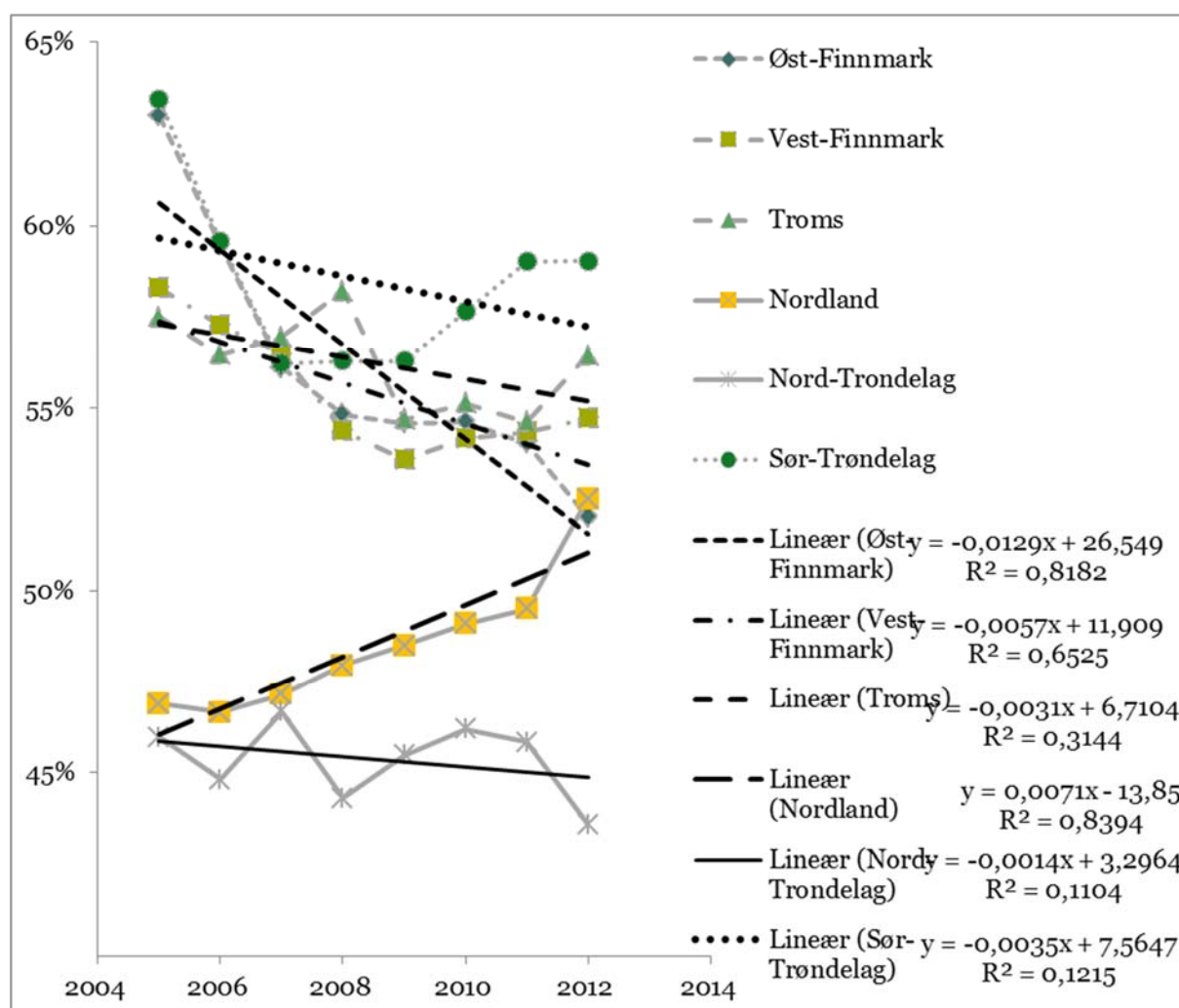
	Snitt	Tendens; %-poeng pr år	R ²
Øst-Finnmark	16 %	-0,3	0,09
Vest-Finnmark	24 %	-0,7	0,51
Troms	22 %	-0,3	0,06
Nordland	15 %	-0,5	0,20
Nord-Trøndelag	11 %	-	-
Sør-Trøndelag	21 %	-0,1	0,56
Totalt snitt (aritmetisk)	18 %	-0,5	0,59

Figur 2.11 Transportrelaterte kostnaders andel av samlede driftskostnader. Snitt for 2005-2014 sammenholdt med trend over hele perioden.

Note: Tendens er beregnet trendfaktor, dvs. endringskoeffisient i en lineær regresjon med årstall som forklaringsvariabel for kostnadsandel. R² viser forklaringsgraden for trendrelasjonen.

Kilde: Analyse av ligningsdata

Samlet finner vi moderat reduksjon i kostnadsandelen for de fire kostnadselementene som er vurdert, dvs. en økning i uforklarte kostnadselementer, for alle områder utenom Nordland. Tamreinlagene er fortsatt holdt utenfor. Figur 2.12 viser andelen for summen av transportrelaterte kostnader, varekostnader, arbeidskraft og avskrivninger. Med unntak for Nordland, er andelen for disse kostnadselementene moderat synkende fra et nivå mellom 45 og 65 prosent for snittet av årene 2005-2007. Som vist i figur 2.8 ovenfor er Nordland også fylket med sterkest vekst i andelen varekostnader alene. Figur 2.12 viser tre års bevegelige gjennomsnitt beregnet fra året angitt på horisontal akse. I figuren finnes også beregnede lineære trender for alle reinbeiteområder bortsett fra tamreinlagene. Særlig for Finnmarksområdene og Nordland er trendene klare.



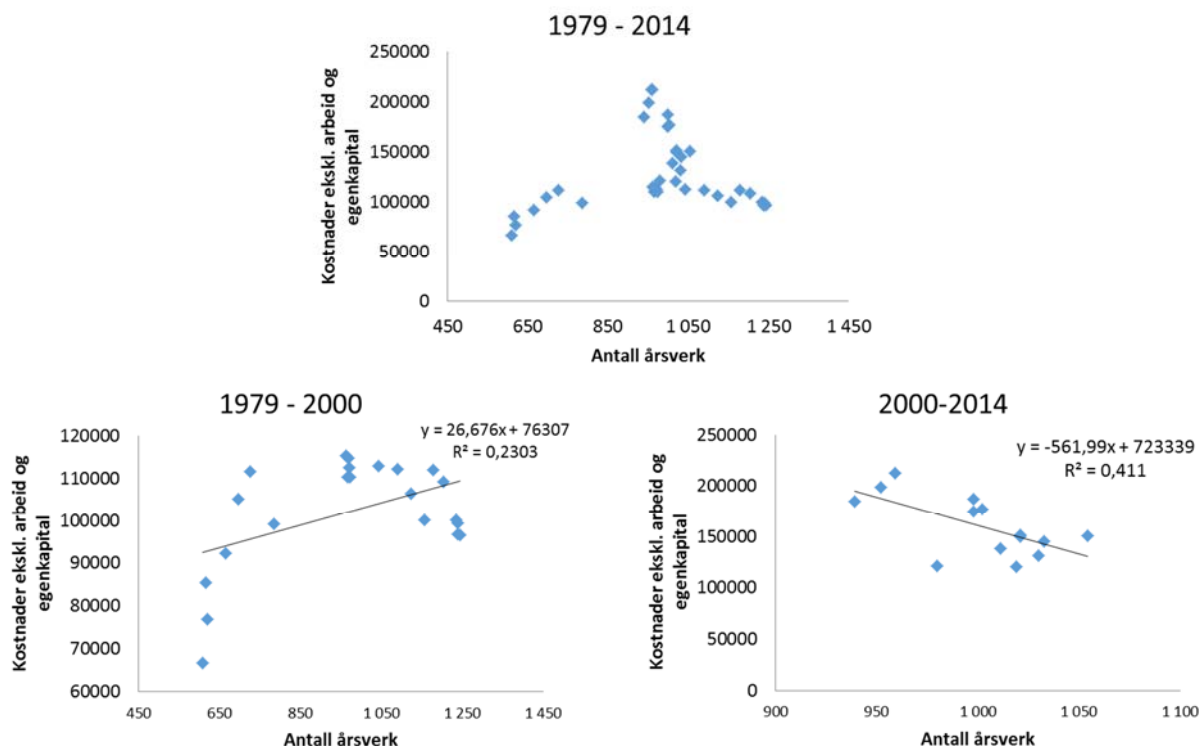
Figur 2.12 Samlet andel av totale driftskostnader for transportrelaterte kostnader, varekostnader, avskrivninger og innleid arbeidskraft.

2.3.3 Mulig kostbar erstatning av arbeidskraft etter 2000

Sammenhengen mellom antall ansatte og øvrige kostnader utenom arbeidskraft, er særlig interessant for reindriften. Mekanisering har spilt en sentral rolle helt siden 1970-tallet med snøscooteren. Den teknologiske utviklingen kan være like rask i dag med bruk av helikoptre og GPS for å forenkle og effektivisere gjetingen. I dag testes elektroniske identitetsbrikker og droner. Reindriften har store muligheter for å nyttiggjøre seg ny teknologi som kan bidra til å redusere den største kostnadsposten, verdien av reineiernes egen arbeidsinnsats.

Figur 2.12 analyserer kostnadsutviklingen nærmere. Dersom kostnadsveksten skyldes at teknologi erstatter arbeidskraft, kunne det vært grunn til å forvente en negativ sammenheng mellom endring årsverk og inflasjonsjusterte kostnader. Øverste del av figuren viser ingen slik sammenheng for hele perioden under ett. I de to grafene nederst i figur 2.13 har vi delt perioden i to; fram til 2000 og 2000 til 2014. I første periode ser vi en tendens til at antall årsverk og driftskostnader utenom arbeidskraft øker samtidig, noe som antyder det motsatte av substitusjon. Kostnadsvekst, som i denne perioden kan skyldes økt mekanisering både med større og bedre snøscootere og firehjuls terrenggående kjøretøy, kan ha unngått å erstatte arbeidskraften, og kanskje i stedet bidratt til å øke arbeidskraftforbruket regnet i faste kroneverdier. Arbeidet kan ha blitt mer attraktivt, men mekaniseringen kan også ha medført arbeidsforbruk til vedlikehold. Det kan tenkes at flere bruker relativt mer tid på reise til og fra beiteområdet enn tidligere. I stedet for å overnatte i gjeterhytter, brukes effektive fremkomstmidler til lengre reisetid i arbeidet.

For hele perioden tyder statistikken på at hundre ekstra årsverk har medført ekstra kostnader utover arbeidskraft på over 2 millioner kroner, men det er stor variasjon rundt en slik trend og effekten er usikker.



Figur 3-13 Sammenheng mellom arbeidskraftforbruk og driftskostnader 1979-2014. Øverst, hele perioden, nederst til venstre: fram til 2000, til høyre: 2001-2014. Kostnader regnet til 1000 faste 2014-kroneverdier.

Kilde: Totalregnskap for reindriften. SSB konsumprisindeks

I perioden etter 2000 har sammenhengen motsatt fortegn og den er mer signifikant. Her tyder observasjonene på en sterkere og negativ sammenheng mellom arbeidskraftinnsats og andre kostnader. En nedgang i årsverk har en statistisk tendens som kan tilsi stor effekt på kostnader utenom arbeidskraft. Tendensen fra disse årene alene er at 100 årsverk mindre, kan bety mellom 50 og 60 millioner ekstra kostnader utenom lønn. Det betyr at årsverkene må ha en vesentlig høyre verdsetting enn den vi har lagt til grunn, for å forsvare at arbeidskraft erstattes med andre kostnadskomponenter.

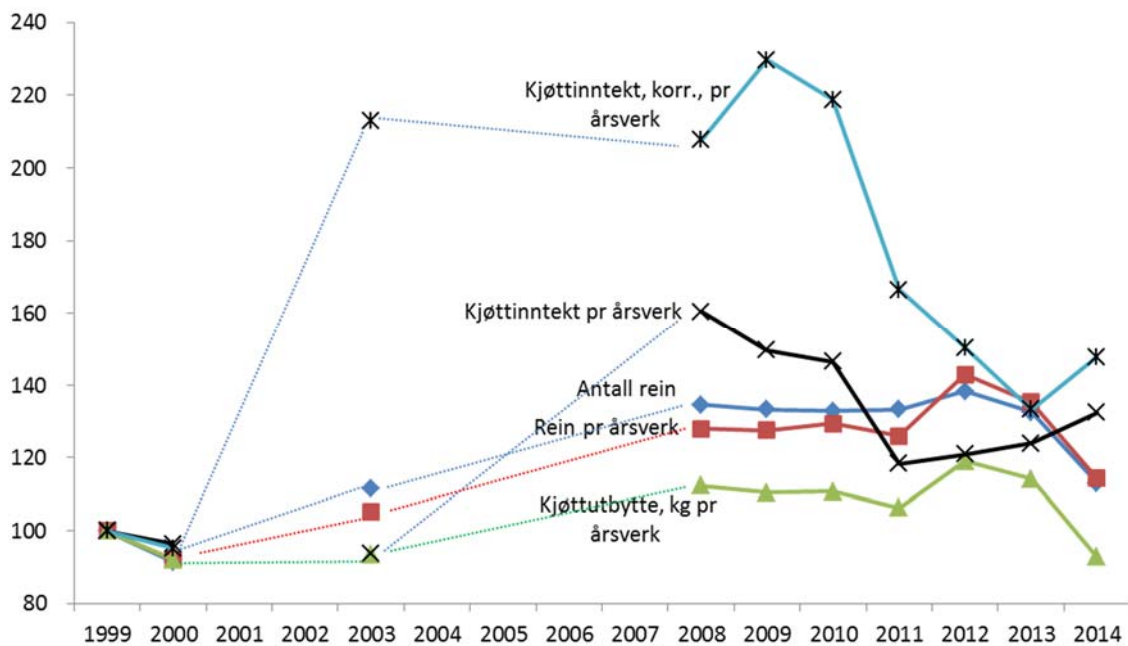
Datamaterialet må analyseres grundigere for å kunne si noe mer om hvorvidt perioden med spesielt sterk vekst i kostnadene er starten på en periode hvor ny teknologi kan få reell effekt på kostnads-effektiviteten og bruk av arbeidskraft. Statistikken åpner for en slik tolkning, med mange forbehold. Om teknologien skulle få økt betydning for produktiviteten, kan det også være spørsmål om nye former for tilpasning i strukturen hvor ny teknologi skal sikres en effektiv utnyttelse både på sommer- og vinterbeiter.

Analysen antyder således at kostnadsveksten kan være mer forståelig når vi ser den i sammenheng med endringen i arbeidskraftforbruket. Men så langt er det ikke mulig å vise at det har skjedd noen form for samlet effektivisering etter 2000.

2.3.4 Usikker produktivetsutvikling – forskjell på billig og effektiv

En produktivetsanalyse vil som regel kreve mer omfattende data og analyser enn dem vi har benyttet her. Statistikk som beskriver forholdet mellom produksjon og ressursinnsats, indikerer at det kan være vanskelig å finne tegn på produktivetsvekst. Statistikk for sammenheng mellom kostnader og inntekt indikerer videre at det ikke finnes et generelt kostnadsproblem, men at økte kostnader kan gi betydelig inntektsøkning pr rein.

Figur 2.14 kan gi noen enkle indikatorer på produktivetsutvikling i reindrifta. Figuren viser forholdstall for årene 1999, 2000, 2003 og fra 2008 til 2014. Tallene viser f.eks. at det fram til 2008 skjedde en økning på 20 – 30 prosent i antall rein pr årsverk, siden har forholdstallet ligget ganske stabilt fram til 2011 for deretter å stige til 2012 og deretter falle markant til 2014. Fra 2012 til 2014 sank reintallet med vel 18 prosent. Tallene tyder på at reintallsreduksjonen ikke medfører noen tilsvarende reduksjon i arbeidskraftsbehovet, noe som bekrefter at marginalkostnaden inklusive arbeidskraft, kan være lav (jf. drøftingen av organiseringen i f.eks. i avsnitt 4.1.4). Figuren viser også relativt store svingninger i kjøttproduksjon pr årsverk.



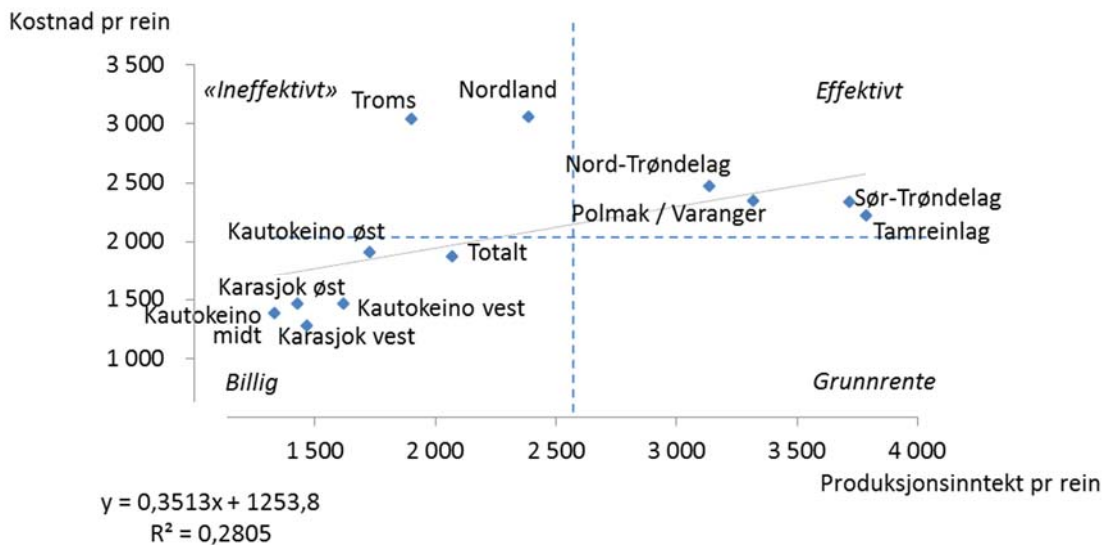
Figur 2.14 Utvikling i diverse indikatorer for arbeidsproduktivet. Indeks, 1999=100

Kilde: Totalregnskap for reindriftsnæringen (Økonomisk utvalg for reindriften, 2016) og ressursregnskap

Tall fra reindriftens totalregnskap illustrerer faren ved å forveksle lave kostnader og effektivitet. Tall fra totalregnskapet tyder på at soner med lave kostnader også i stor grad har lave inntekter og svak økonomi. Tallene for kostnader som refereres her, inkluderer ikke beregnede arbeidskostnader. Tallene antyder at det kan være behov for økt ressursinnsats pr reinsdyr i viktige reindriftssoner. Figurene 3.15 og 3.16 sammenligner forholdet mellom driftskostnader ekskl. egen arbeidskraft og produksjonsinntekter pr rein i treårsperioden 2008 til 2010 og 2012-2014. Alle tall er gjennomsnittstall for tre år for å unngå effekter av tilfeldige svingninger fra år til år.

Vi referer først de statistiske observasjonene, før vi drøfter utsagnskraften i statistikken nærmere.

Fra figur 3-15 ser vi at sonene deler seg i tre klynger i første periode, dvs. 2008-2010; en med særlig lave kostnader og lave inntekter regnet pr rein. I dette området ligger det meste av reindriften i Finnmark med ett klart unntak; Polmak / Varanger. Gjennomsnittet for hele utvalget ligger også ganske nær Finnmarkssonene. Driften i størstedelen av Finnmark er billig, men likevel ikke særlig effektiv; lave kostnader henger sammen med lave inntekter og relativt sett er inntektene vesentlig lavere enn kostnadene sammenlignet med klyngen i øvre høyre hjørne.



Snitt pr rein, kroner

	Polmak/ Varanger-øst	Karasjok øst	Karasjok -vest	Kautok- øst	Kautok- midt	Kautok- vest	Troms	Nordland	Nord- Tr.lag	Sør-Tr./ Hedm.	Tamr.- lagene	Totalt
Produksjons- inntekter	3 320	1 428	1 467	1 730	1 336	1 621	1 902	2 387	3 140	3 718	3 786	2 070
Sum produksjons- innt. og erstatninger	3 973	1 913	1 906	2 086	1 684	2 128	3 994	4 840	5 626	4 514	3 910	2 831
Sum statstilskudd	1 272	671	932	905	919	821	1 494	1 771	1 391	1 398	705	1 038
Sum kostnader	2 334	1 457	1 271	1 904	1 373	1 456	3 026	3 046	2 463	2 327	2 211	1 865

Figur 2.15

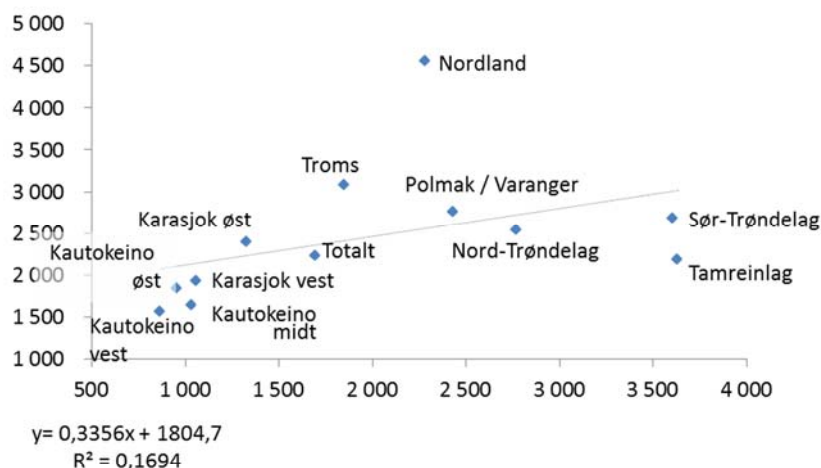
Klyngen av soner med relativt høyere kostnader og inntekter pr rein, består av Nord-Trøndelag, Sør-Trøndelag, Tamreinlag og Polmak / Varanger, dvs. en østlig sone av Øst-Finnmark. Her ligger driftskostnader ekskl. eiernes egen arbeidskraft rundt 50 prosent høyere enn i det meste av Finnmark, men den relative inntekten er mer enn dobbelt så høy. Denne klyngen har de høyeste forholdstallene mellom inntekter og kostnader.

Relativt høye kostnader er med andre ord fullt ut forenlig med høy effektivitet og motsatt. En estimert, lineær sammenheng mellom inntekter og kostnader for alle sonene viser en tendens til at forholdet mellom kostnads- og inntektsforskjeller er om lag en til tre, dvs. en kostnadsforskjell på 100 kroner pr rein i gjennomsnitt kan med betydelig sannsynlighet være forenlig med mer enn 300 kroner i høyere inntekt pr rein, ut fra observasjonene i 2008-2010. Sammenhengen er beskrevet med regresjonslinje og forklaringsgrad (R^2) i figuren. Forklaringsgraden tilsier at den lineære sammenhengen mellom inntekts/ kostnads – brøkene for sonene fanger opp ca. 28 prosent av variasjonen mellom sonene. Dersom vi hadde ekskludert den tredje klyngen, Nordland og Troms, ville den statistiske forklaringsgraden vært over 50 prosent.

Nordland og Troms ligger alene i øverste venstre del av figuren, det betyr at de har vesentlig høyere kostnader pr rein enn det meste av Finnmark, men om lag like lave produksjonsinntekter. Slik sett kan reindriften i de to fylkene anses som lite effektiv. Karakteristikken må imidlertid modifieres av minst to grunner. Det viktigste er at produksjonsinntektene her ikke inkluderer erstatninger for rovdyr tap og tap som følge av konflikter mellom samferdsel og reindrift. Fra tabelldelen under figuren ser vi at Troms, Nordland og Nord Trøndelag har de høyeste erstatningsutbetalingene pr rein. Det andre er at driften i deler av disse områdene er særlig ressurskrevende, med lite sammenhengende beiteområder som krever at flokkene i distriktene gjetes som flere, ganske selvstendige flokker.

Fra første til siste del av perioden endrer bildet seg noe, først og fremst ved at forskjellene mellom sonene øker. Sør-Trøndelag inklusive Hedmark og tamreinlagene havner i en egen gruppe med økt

forskjell mellom de to områdene, i fravær av tamreinlagene. Nord-Trøndelag og Polmak/ Varanger utgjør nå en mellomgruppe. Nordland er alene med klart høyeste kostnad/ inntekts - brøk når bare produksjonsinntektene medregnes (figur 2.16). Størstedelen av Finnmark, dvs. alle soner utenom Polmak/Varanger er fortsatt i «billig» segmentet, med særlig lave kostnader og relativt sett, enda lavere inntekter pr rein. Den statistiske samvariasjonen mellom enhetskostnad og produksjonsinntekt er litt flatere og mindre utsagnskraftig. Vurdert ut fra endringene fra første til siste del av perioden 2008-2014 går utviklingen i retning av at inntekten pr rein er nærmest uavhengig av driftskostnadene pr rein eksklusive eiernes egne arbeidskraftkostnader.



	Polmak/ Varanger	Karasjok- øst	Karasjok- vest	Kautok- øst	Kautok- midt	Kautok- vest	Troms	Nord- land	Nord- Tr.lag	Sør-Tr.l /Hedm.	Tamr.- lagene	Totalt
Produksjonsinntekter	2 435	1 333	1 063	959	1 038	866	1 852	2 286	2 776	3 609	3 633	1 699
Sum produksjonsinnt. og erstatninger	3 431	2 045	1 691	1 190	1 386	1 260	4 181	4 829	4 831	4 266	3 752	2 511
Sum statstilskudd	1 012	861	911	880	828	527	1 339	1 610	1 058	1 563	669	978
Sum kostnader	2 765	2 395	1 929	1 839	1 638	1 567	3 079	4 559	2 540	2 683	2 189	2 231

Figur 2.16

Analysen ovenfor reiser flere spørsmål. Det viktigste spørsmålet er antagelig om det generelt er for lav ressursinnsats i størstedelen av reindriften i Finnmark. Det kan tenkes at muligheten for økt ressursinnsats i de fleste Finnmarkssonene begrenses av lave inntekter, altså av en budsjettrestriksjon. Igjen vil normalt slike situasjoner i næringslivet løses ved at virksomheten overdras til eiere med andre budsjettrestriksjoner, men denne mekanismen er verken realistisk eller i tråd med målene for reindriften.

Analysen kan imidlertid ikke fastslå at det er for lav ressursinnsats i reindriften i Finnmark. Særlig viser den siste perioden en mer usikker sammenheng mellom ressursinnsats regnet som samlede driftskostnader eksklusiv egen arbeidskraft, og produksjonsinntekter. Det gir grunn til å understreke mulighetene for at inntektene pr rein kan økes vesentlig uten merkbart økt ressursbruk.

Den generelle konklusjonen fra denne analysen må sannsynligvis være at det sannsynligvis er gode muligheter for å styrke inntektene i hoveddelene av reindriften i Finnmark betydelig selv uten vesentlig økt kostnadsnivå. Det bør imidlertid tas høyde for at flere av mulighetene vil kreve rom for et noe høyere kostnadsnivå enn det dagens inntekter gir mulighet for. Vi finner med andre ord ikke på dette grunnlaget de gode svarene på hvordan de fleste finnmarkssonene kan nærme seg inntektsnivåene fra reindriften lenger sør og i Polmak/Varanger ut fra enkle sammenhenger mellom kostnader og inntekter. Vi kan imidlertid konkludere at det er sannsynlig at det er sannsynlig at detaljert analyse av produksjonsforhold, naturressurser og prisvariasjon for slakt, slaktekostnader og innsatsfaktorer.

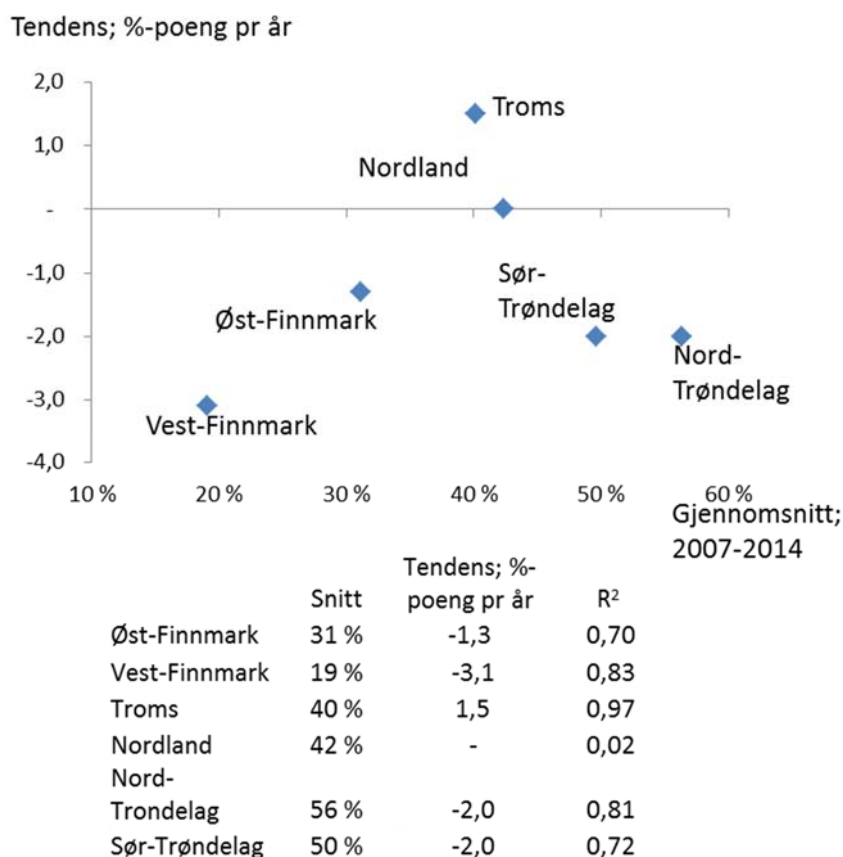
Enkelte av disse spørsmålene kommer vi tilbake til i neste avsnitt, f.eks. om det er sannsynlig at størrelsen på reinflokken i siidaandelen har betydning for lønnsomheten.

Statistikken som er benyttet ovenfor, er også forbundet med vesentlige svakheter som begrenser utsagnskraften. For det første er egen arbeidsinnsats holdt utenfor. Begrenset innsats av andre ressurser enn arbeidskraft kan kompensere for de lave driftskostnadene i deler av Finnmark. Videre gir kostnadstallene en betydelig forskjellsbehandling av tamreinlagene og andre reindriftsområder siden tamreinlagene har høy andel innleid arbeidskraft. Det er derfor særlig grunn til å merke seg det relativt moderate kostnadsnivået sammenlignet med inntekt pr rein i tamreinlagene. Både kostnads- og inntekts tall er også sammensatte. Her har vi regnet med felleskostnader på distriktsnivå, og inntekter fra binæringer.

2.4 Synkende, varierende resultater og resultatgrad

Figur 2.1 viste at verdiskapingen regnet som vederlag til egen arbeidskraft og egenkapital, er svekket på 2000-tallet og for hele perioden fra starten på 1980-tallet som helhet. Figur 2.9 viste videre at det estimerte vederlaget pr årsverk i reindrifta nå ligger på en brøkdel av vederlaget i jordbruket, og understreket samtidig av variasjon i tallgrunnlaget og underlaget for statistikken gjør at tallene skal brukes med forsiktighet. I dette savnsittet ser vi nærmere på lønnsomheten og resultatene ut fra alminnelige, foretaksøkonomiske begreper og vektlegger variasjonen.

Resultatgraden, dvs. driftsresultatet over produksjonsinntekter, er synkende etter 2007 i de fleste reinbeiteområdene, og sterkt varierende mellom områder. Fra ligningsdata har vi beregnet gjennomsnittlig resultatgrad for de enkelte reinbeiteområdene. Resultatgrad er definert som næringsoppgavens driftsresultat dividert med driftsinntekter summert over alle reineiere som har levert elektronisk selvangivelse. Figur 2.17 viser at Troms er eneste område med stigende resultatgrad fra 2007. I Vest-Finnmark er resultatgraden i utgangspunktet om lag kun en tredel av nivået i Nord-Trøndelag, og synkende med tre prosentpoeng årlig.



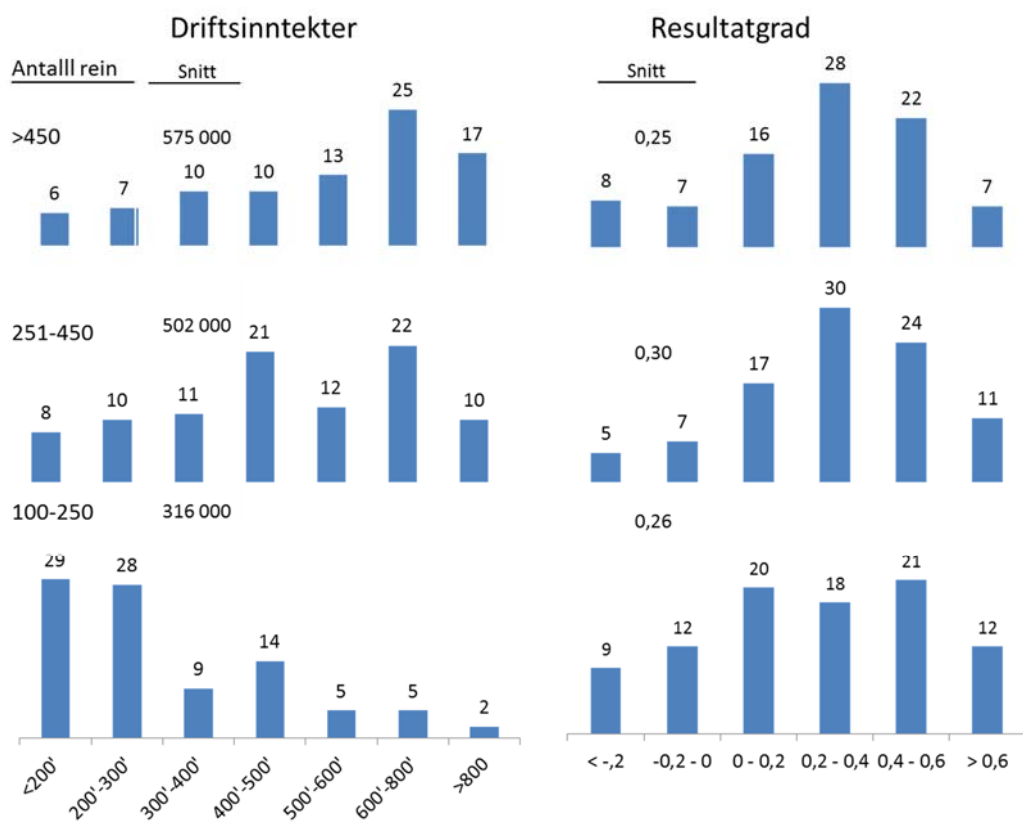
Figur 2.17 Resultatgrad for de enkelte reinbeiteområdene. Snitt over perioden 2007-2014 og tendens basert på lineær trend (lineær regresjon), samt forklaringsgrad for trendlinjen.

Kilde: Analyse av ligningsdata

Fra figur 2.17 peker Vest-Finnmark seg ut med både lavt nivå og spesielt negativ tendens. Som vist i tabelldelen av figuren er trenden for Vest-Finnmark også blant de to tydeligste. Trendlinjen forklarer 83 prosent av variasjonen i resultatgraden gjennom perioden. Det er imidlertid viktig å merke seg at trenden er klar og negativ også for Nord- og Sør-Trøndelag som har vesentlig høyere inntektsnivåer. Også i Øst-Finnmark er tendensen negativ.

Tallene må vurderes på bakgrunn av sterke svingninger over tid, og, som alltid, kan vi anta at gjennomsnittstallene for reinbeiteområdene skjuler stor variasjon mellom siidaandeler. Særlig er det interessant å se i hvilken det er størrelsen på siidaandelen som bestemmer inntekter og lønnsomhet. For en betydelig del av utvalget har vi reintall, noe som gjør det mulig å se etter samvariasjon mellom reintall og lønnsomhet. Slike sammenhenger må imidlertid tolkes med forsiktighet.

Figur 2.18 viser at det er en klar sammenheng mellom reintall og totale driftsinntekter, men ingen sammenheng mellom resultatgrad og reintall. Statistikken bekrefter med andre ord at driftsinntekter inklusive tilskudd og erstatninger varierer med størrelsen på reinflokken, men i mindre grad. Kostnadene varierer om lag på samme vis, slik at resultatgraden i snitt er om lag like for de ulike størrelseskategoriene. Det betyr at man med liten reinflokk opererer om lag like effektivt og lønnsomt regnet pr krone i inntekter eller kostnader, som store reinflokker.



Figur 2.18 Skalaeffekter i reindriften: Frekvensfordelinger av siidaandeler etter antall rein. Driftsinntekter og resultatgrad. 2014, alle reinbeiteområder, utvalgte intervaller.

Note: Tallene er renset for ekstremverdier ved å fjerne observasjoner med driftsinntekter lik null, resultatgrad <- 0,5, med reintall over 1000 og driftsinntekter over 1 million kroner.

Gjennomsnittlig driftsinntekt for reintall over 450 er nær seksti prosent høyere enn for reintall mellom 100 og 250. Resultatgraden varierer imidlertid lite. Gjennomsnittet for de største siidaandelene er om lag lik snittet for de minste, henholdsvis 25 og 26 prosent. Tallene tyder på fravær av eller negative skalaeffekter; siidaandelen sitter ikke igjen med mer pr krone i bruttoinntekt til å dekke egenkapital og egen arbeidsinnsats inntekt om reintallet øker.

Økning i gjennomsnittsstørrelse for enhetene er med andre ord ikke et tiltak for å øke lønnsomheten og produktiviteten i næringen når alle inntekter medregnes. Det er imidlertid et tiltak for å øke inntektsnivåene, det samlede driftsbudsjettet, særlig i små siidaandeler. Men resultatet av en slik strukturendring vil først og fremst være omfordeling av inntekt, og ikke økt, netto verdiskaping.

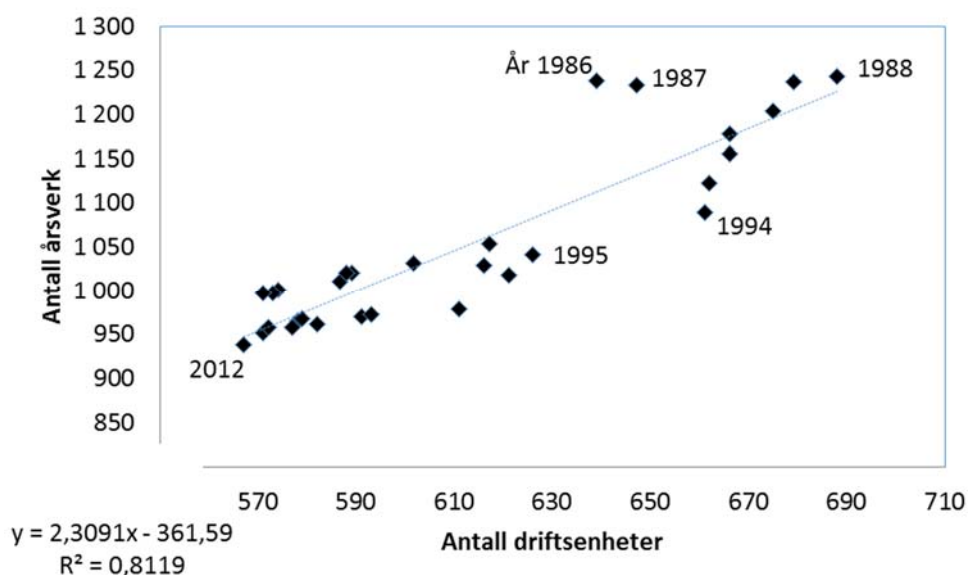
Resultatene må brukes med forsiktighet. Den ene svakheten dreier seg om at den egne arbeidskraften er utelatt fra driftskostnadene, den andre er at vi har bare referert inntekter med tilskudd. Betydningen av egen arbeidskraft drøftes nærmere i avsnittene nedenfor. Når det gjelder inntektene, er det sannsynligvis større grunn til å regne med proporsjonalitet mellom inntekter og reinflokkens størrelse når vi bare tar hensyn til slakteinntekter. Fravær, og dels negativ sammenheng mellom skala og resultatgrad kan med andre ord skyldes strukturelle effekter av tilskuddsordningene.

Resultatene våre belyser hvorvidt det er samvariasjon mellom reintall og godtgjøring til egen kapital og egen arbeidskraft, og viser at det er størrelsen på flokken det først og fremst kommer an på, men langt fra bare den. Det er stor variasjon i resultatgraden uavhengig av størrelsen på flokken og vi har ikke funnet noen signifikant sammenheng mellom resultatgrad og størrelse på enheten.

Når det gjelder arbeidskraftforbruk tyder våre undersøkelser, først og fremst samtalene med reineiere og personer som kjenner næringa, på at drivers arbeidsoppgaver i siida og distrikt kan være fordelt uavhengig av siidaandelens reintall (jf. avsnitt 3.2). Dermed kan den egne arbeidsinnsatsen tenkes å være et bidrag til stordriftsfordeler på siidaandelsnivå, uten at stordriftsfordelen viser seg på sone, område eller landsnivå. Det er også vanlig å regne med at effektivitet, lønnsomhet og kostnadsnivåer henger gjerne sammen med struktur, ikke minst når det gjelder arbeidskraftforbruk pr produsert enhet.

Reinnæringen har imidlertid stor fleksibilitet og evne til å organisere drift uavhengig av eierstruktur (se også drøfting i avsnitt 4.1.4). Siidaandelen kan drives like effektivt om siidaandelslederen fordeler reinen på en eller ti reineiere, siidaen like effektivt uavhengig av om det er en stor og fem små eller seks like store siidaandeler i siidaen osv. Fordeling av gjeteroppgaver, gjeterressurser som hytter, gjerder osv. drives og er organisert ut fra driftsfellesskapets behov som en driftsenhet. Antall enheter i siidaen skulle ikke ha vesentlig betydning for effektiviteten på aggregert nivå. Det er stor grunn til å verdsette de fire strukturnivåene i reindriften som en naturtilpasset, kulturtilpasset og fleksibel form for organisering som kan egne seg også til å løse fremtidens oppgaver (jf. avsn. 1.4 og drøfting i avsnitt 4.1.4.1).

Statistikken tyder på at det ikke nødvendigvis er slik at organiseringen alltid tilpasser seg krav til effektiv drift, uavhengig av eierstruktur. Effektiv, fleksibel organisering skulle tilsi at antall siidaandeler har liten betydning for produktivitet og effektivitet for landet under ett. Figur 2.19 viser antall driftsenheter, altså siidaandeler i sammenheng med antall årsverk i reindriften for perioden 1988 til 2014. Figuren tyder på en sterk positiv sammenheng. En nedgang i antall driftsenheter kan være forbundet med redusert antall årsverk. I tillegg har vi vist at antall årsverk både kan ha betydning for driftskostnader utenom arbeidskraft, og for arbeidskraftkostnaden. Resultatene indikerer at en reduksjon i antall driftsenheter på landsbasis med 10 enheter med betydelig sannsynlighet kan bety at reindriften årsverk faller over 20 enheter og samlede kostnader inklusive verdsatte årsverk med rundt 10 millioner kroner. En så sterk sammenheng kan vanskelig gjelde mer enn innenfor begrensede intervaller av antall driftsenheter. Statistisk må sammenhengen også undersøkes nærmere bl.a. fordi det er sannsynlig at begge tallserier, både driftsenheter og kostnader, er gjenstand for en trendmessig utvikling, i hvert fall etter år 2000.

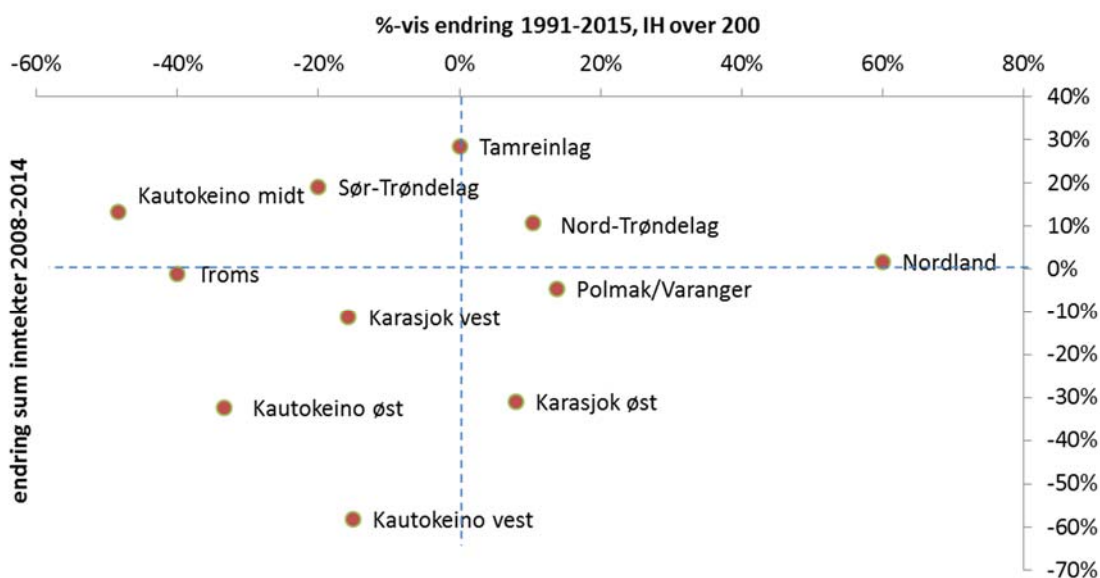


Figur 2.19 Sammenheng mellom antall driftsenheter og antall årsverk i reindriften som helhet.

Kilde: Landbruksforvaltningen.

Om styrken i sammenhengen i figur 2.19 kan være overdrevet, er fortegnet antagelig rett. Det krever antagelig noe ekstra ressurser å drifte en ekstra siidaandel, arbeidet i siidaen skal fordeles på flere personer, selv om gjeting innenfor siidaen er organisert som om driften var et reelt samdriftsprosjekt. Når det gjelder utstyr og andre driftskostnader enn egen arbeidskraft, kan det også være grunn til å forvente en viss sammenheng mellom struktur og enhetskostnader. Mekaniseringen og en stadig økende kostnad til transport- og gjeterutstyr gjelder utstyr som anskaffes av hver siidaandelsleder og også i noen grad av andre reineiere, og ikke for siidaen som helhet. Utstyret, scootere, terrenggående kjøretøyer, GPS-sender på enkeltrein og, kanskje etterhvert, droner, er personlig utstyr. Alternativt kunne dette vært utstyr som ble forvaltet i fellesskap av siidaen, men siidaen, antagelig i motsetning til tamreinlagene, er ikke organisert for tunge administrative oppgaver og felles eierskap til driftsutstyr. Den er organisert for effektiv, tradisjonell gjeting og flokkoppfølging. Mekaniseringen setter denne organisering på prøve og med økte tilgang på kostbar teknologi, kan det være krevende for siidaene å sørge for produktivitetsvekst uten endring i strukturen i næringa. Forholdet mellom struktur, teknologisk endring og produktivitet i reindriften fortjener nærmere utforskning.

På lang sikt er det stor spredning i strukturutviklingen målt ved antall siidaandeler i de enkelte reinbeiteområdene. I figur 2.20 sees endring i antall siidaandeler (IH som står for innehavere) mer over 200 rein i forhold til utviklingen i inntekten i reinbeiteområdet. Figuren viser altså hvilke reinbeiteområder som har relativt størst endring i struktur for siidaandeler sammenholdt med endring i inntekter totalt. Figuren viser for det først stor spredning i strukturutviklingen med klart sterkest økning i antall siidaandeler over 200 rein i Nordland. Deretter følger to soner i Finnmark øst og Nord-Trøndelag. To av sonene i Finnmark Vest og Troms, har sterk nedgang i antall andeler over 200 rein. Figuren viser også at det med reinbeiteområder som enhet er vanskelig å påvise noen inntektseffekt av strukturendring. Det er ingen samvariasjon mellom endring i størrelsene på siidaandelene i snitt og endring i inntekter for reinbeiteområdene. Den mulige sammenhengen mellom antall driftsenheter og lønnsomhet, synes å ligge på kostnadssiden.



Figur 2.20. Endring i antall siidaandeler (IH) over 200 rein sammenholdt med endring i inntekt. Reinbeiteområder. 2008-2014

Kilde: Totalregnskap for reindriftnæringen (Økonomisk utvalg for reindriften, 2016)

Fleksibiliteten i organiseringen i reindriften som vi drøfter i avsnitt xx, er viktig for å unngå sterke utslag av eierstruktur på effektivitet. Statistikken gir noe ulike indikasjoner når det gjelder viktigheten av strukturen innenfor reinbeiteområdene. På siidaandelsnivå finner vi ingen klar sammenheng mellom størrelse og f.eks. resultatgrad, mens det for landet totalt, over tid, ser ut til å være en klar sammenheng mellom antall siidaandeler og årsverk i næringen. Med økende bruk av avansert og mer kostbar teknologi, kan sammenhengen mellom struktur og kostnader bli viktigere. Alternativt må siidaene og distriktene utvikle en evne til å utnytte teknologien i fellesskap som svarer på utfordringene ved effektiv bruk av ny teknologi. Den sterke utviklingen i kostnadene etter 2000 tilsier at det investeres i mer kunnskap om teknologi, produktivitet og struktur, spesielt i Finnmark.

3 Fordeling: Eierstruktur, inntektsnivå og -fordeling

Drøftingen i kapittel 2 viser stor variasjon i lønnsomhet, systematisk relativt svake resultater for store deler av Finnmark, og en mulig, men usikker sammenheng mellom effektivitet, lønnsomhet og struktur. Eierskap og eierstruktur er som regel uttrykk for en markedstilpasning hvor alle aktører bruker sin kunnskap og sine tilpasningsmuligheter til å utvikle strukturen i en gunstig retning. Dersom tilpasningsmulighetene når det gjelder eierstruktur, samarbeidsformer i distrikter og siidaer og den uformelle koordineringen i reindrifta kan antas å ivareta krav til privatøkonomisk effektivitet, forsvinner behovet for strukturpolitikk ut fra hensynet til økonomisk bærekraft. Strukturen og organiseringen i reindrifta er utviklet over lang tid og i samspill mellom økonomi, kultur og natur, og må i utgangspunktet antas effektivt å ivareta næringsutøvernes interesser. Strukturen påvirkes imidlertid også av offentlige reguleringer og inngrep. Det er alltid grunn til å drøfte hvorvidt politikken er en hindring for effektiv organisering innad i næringen.

I dette avsnittet er temaet fortsatt effekt av struktur. Spørsmålet her er om strukturen gir en fordeling av verdiskapingen som er i tråd med målene for reindriftspolitikken, først og fremst økonomisk bærekraft. Temaet dreier seg først og fremst om strukturen innenfor siidaandelen den samiske reindrifta hvor eierskapet vanligvis består av en eller begge ektefeller i en kjernefamilie, flere medlemmer av kjernefamilien og, ofte også, noen slektninger utenfor kjernefamilien.

I dette kapitlet vil vi analysere inntektsforholdene for siidaandelslederen ved hjelp av data fra reindriftsforvaltninga og ligningsdata og drøfte problemet med fordeling av inntekt mellom godtgjørelse for utføring av arbeidsoppgaver og disponering av produksjonsressurser på den ene siden og godtgjørelse for eierskap til rein, på den annen.

3.1 Siidaandelsleders inntektsutvikling; reindriftens fordeling mellom siidaandelsleder og andre reineiere

Ved hjelp av ligningsdata har vi kunnet analysere inntektsutviklingen for siidaandelsledere. Materialet som benyttes her, er det samme som er benyttet i foregående kapittel. I tillegg til ligningsdata bruker vi også data fra Totalregnskap for reindriftsnæringen (Økonomisk utvalg for reindriften, 2016) og registre fra reindriftsadministrasjonen i Alta. I våre analyser har vi identifisert siidaandelsledere som de aktørene som har høyest næringsinntekt innenfor siidaandelen.

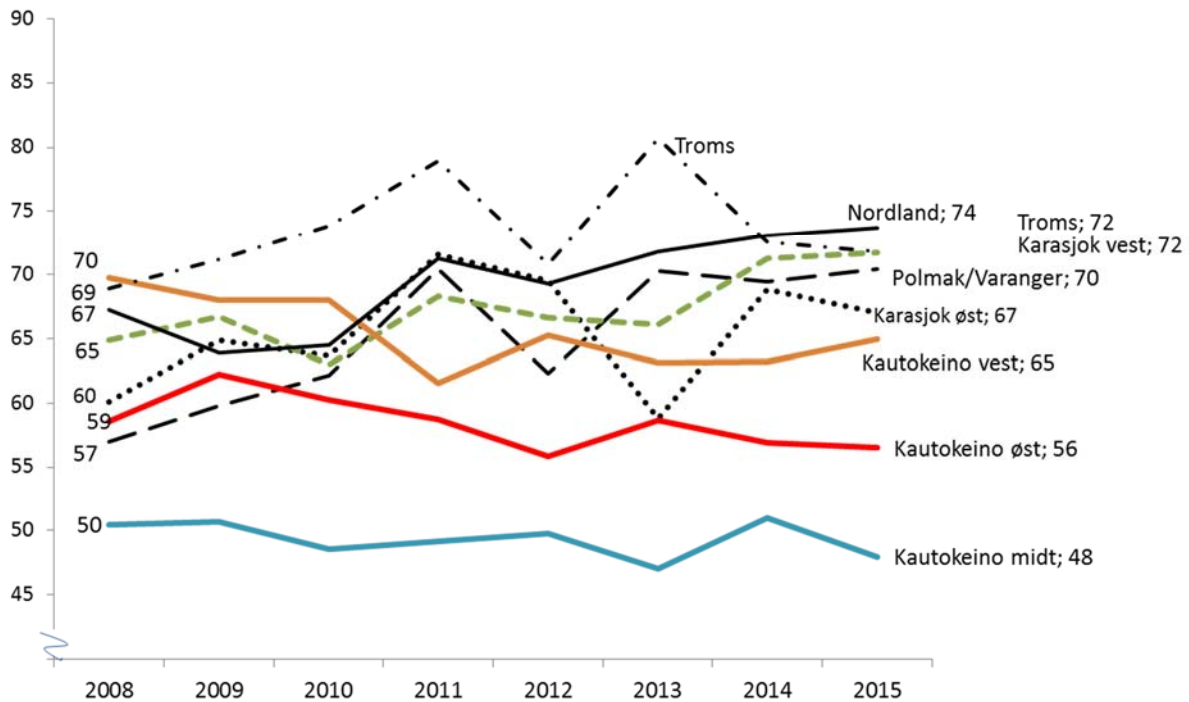
Nedenfor redegjør vi for fire funn:

- Stabil fordeling av reintall innad i siidaandelen. Denne analysen er basert på registerdata fra Landbruksdirektoratet.
- Store inntektsnivåforskjeller for siidaandeler mellom reinbeiteområder, og store forskjeller i inntektsfordeling innad i reinbeiteområder
- Siidaandelslederne får den helt dominerende delen av inntekten fra siidaandelen, og andelen er stabil eller økende i de fleste reinbeiteområdene.
- Inntekten fra reindrifta utgjør den dominerende delen av inntekta for Siidaandelslederne.
- Usikre indikasjoner på en sammenheng mellom inntektssammensetning og lønnsomhet

Observasjonene gjennomgås i det følgende.

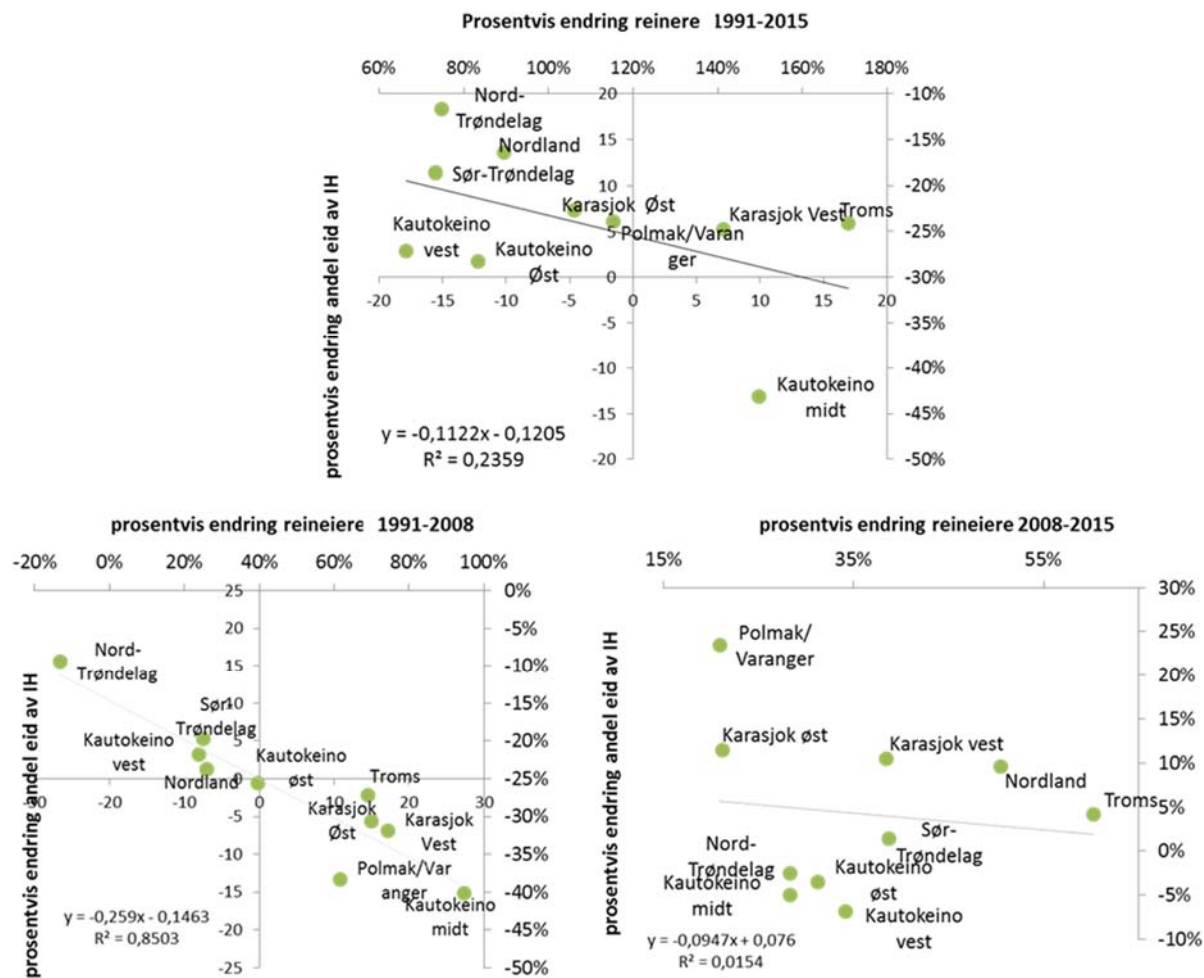
3.1.1 Stabilisert fordeling av reingtallet innad i siidaandelen

Siidaandelsleders andel av reingtallet i siidaandelen er stabil over tid. I Finnmarksområdene er det skjedd en kraftig økning i andelsleders del av reingtallet i Karasjok øst og Polmak/Varanger, mens andelen er svakt synkende i Kautokeino midt og Kautokeino øst. Bare Kautokeino vest har en nedgang på mer enn fem prosent. Det er særlig Kautokeino midt som skiller seg ut med lavere andel enn de øvrige, dvs. en andel rundt 50 prosent i snitt, men andelen er altså relativt stabil over tid (figur 3.1).



Figur 3.1 Andel av reingtallet i siidaandelen som eies av siidaandelsleder, Prosent. 2008-2015

Figuren ovenfor dekker utviklingen i siidaandelsleders reingtallsandel fra 2008. På lengre sikt er det grunn til å regne med at andelen kan synke med økende antall reineiere. Det er samtidig grunn til å anta at økningen i antall reineiere er skjedd på bekostning først og fremst av siidaandelslederens andel. Figur 3.2 tyder på at det kan ha vært slik fram til 2008, men at utviklingen senere har vært annerledes. Øverst i figuren vises samvariasjonen mellom endring i antall reineiere og andel av rein eid av siidaandelsleder (her kalt IH for innehaver) for hele perioden 1991-2015. Grafen viser en negativ sammenheng. Jo større økning i antall reineiere, jo større nedgang i siidaandelsleders andel. Det er en signifikant negativ, lineær sammenheng mellom de to størrelsene.



Sone	Reinere (Endring i %)			Andel eid av IH (endring i %)		
	1991-2015	1991-2008	2008-2015	1991-2015	1991-2008	2008-2015
Polmak/Varanger	115 %	62 %	33 %	-24 %	-38 %	23 %
Karasjok øst	106 %	70 %	21 %	-23 %	-31 %	11 %
Karasjok vest	141 %	74 %	38 %	-25 %	-32 %	11 %
Kautokeino øst	83 %	40 %	31 %	-28 %	-26 %	-4 %
Kautokeino midt	150 %	95 %	28 %	-43 %	-40 %	-5 %
Kautokeino vest	66 %	24 %	34 %	-27 %	-22 %	-7 %
Troms	171 %	69 %	60 %	-24 %	-27 %	4 %
Nordland	89 %	26 %	50 %	-16 %	-24 %	10 %
Nord-Trøndelag	75 %	-13 %	101 %	-12 %	-9 %	-3 %
Sør-Trøndelag	73 %	25 %	39 %	-19 %	-20 %	1 %
Tamreinlag	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %

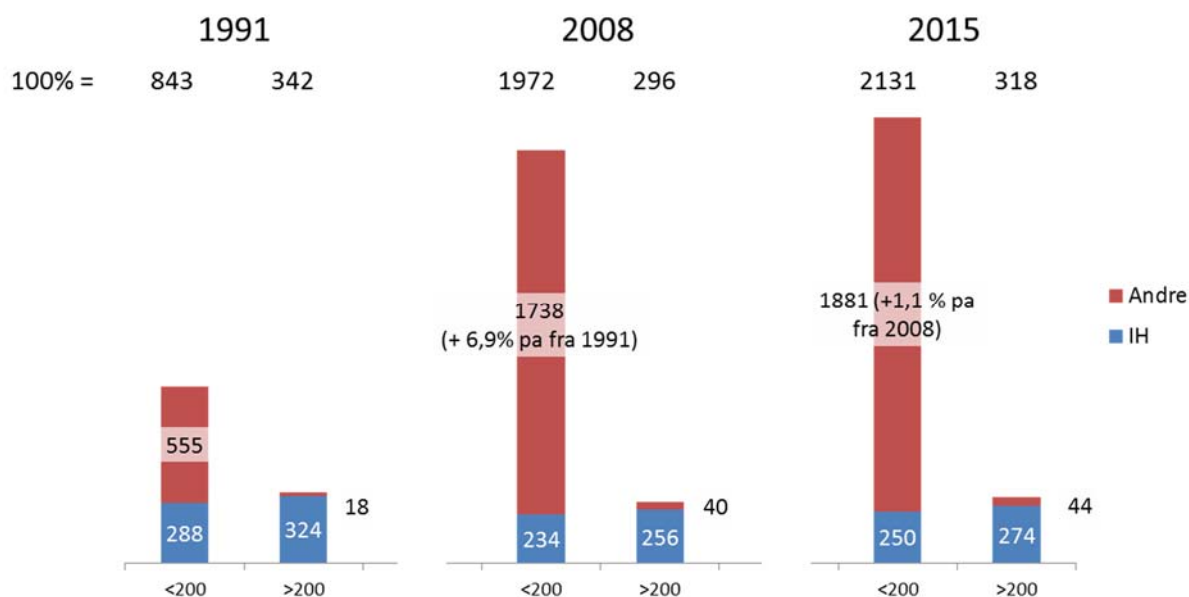
Figur 3.2 Endring i antall reinere og siidaandelsleders (IH) andel av rein i siidaandelen. Snitt for reinbeiteområder. Endring i prosent, 1991-2015

Nederst i figur 3.2 viser vi utviklingen for to delperioder, før 2008 og for 2008-2015. Grunnen til at vi har satt skillet ved 2008 er tilgang på data. For perioden fram til 2008 (nederst til venstre i figuren) finner vi en tydeligere negativ sammenheng enn for perioden som helhet. I denne perioden var tendensen at ti prosent økning i reintall, reduserte reintallsandelen for siidaandelsleder med 2,5

prosentpoeng. Videre forklarer en slik enkel, lineær sammenheng hoveddelen av variasjonen i siidaandelslederens andeler av reintallet.

Nederst til høyre i figur 3.2 ser vi tilsvarende sammenheng for perioden etter 2008. Her er spredningen mellom observasjonene svært stor. Det er fortsatt en tendens til at økt antall reineiere kan «forklare» en viss nedgang i reintallsandelen for siidaandelsledere, men sammenhengen er usikker og svak. Det er ut fra denne statistikken liten grunn til å legge til grunn at økt antall reineiere generelt er en trussel mot siidaandelslederens reintallsandel. Vi kan ikke fastslå at det ikke er noen sammenheng av betydning mellom antall reineiere og siidaandelsleders reintallsandel, men våre data tilsier at den eventuelle sammenhengen er svak og usikker. Det er imidlertid fortsatt slik at enkelte av områdene i Finnmark har sterk økning i reintall og negativ endring i reintallsandelen for siidaandelsledere, men siidaandelsledernes andel synker moderat sammenlignet med tidligere perioder.

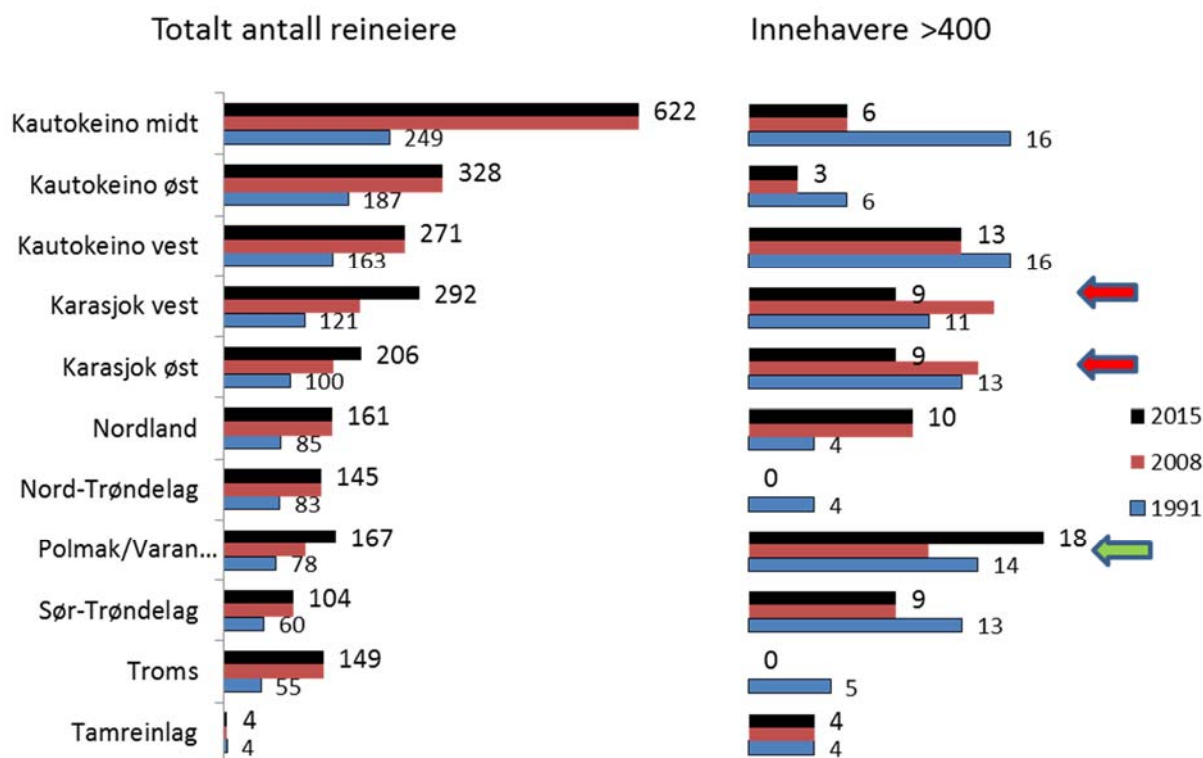
For landet under ett er det hele tiden fra 1991 primært innehavere, dvs. siidaandelsledere, som har relativt store reinflokker og utviklingen er positiv fra 2008 til 2015. Det var små til moderate flokker, dvs. flokker under 200 rein, hos reineiere som ikke er siidaandelsledere, som økte sterkest i antall fra 1991-2008. I denne perioden gikk antall siidaandelsledere med flokker over 200 dyr ned fra 324 til 256. Store siidaandelsledere ga altså rom for flere eiere med små til moderate flokker, og utviklingen preget særlig Finnmark (jf. figur 3.2). Som vist i figur 3.3 snudde denne utviklingen fra 2008 til 2015. I den perioden er antall siidaandelsledere med flokker over 200 rein økt med ca. ti prosent, til tross for at antall reineiere også er økt.



Figur 3.3 Antall reineiere, totalt og innehavere, 1991, 2008 og 2015

Kilde: Registerdata fra reindriftsadministrasjonen

Utviklingen bekreftes om vi endrer grensen mellom små og store reinflokker til 400 rein. Endringen i eierstrukturen innad i siidaandelene skjedde med to unntak før 2008, og kan derfor ikke forklare redusert inntekter for siidaandelsledere generelt. Etter 2008 synes strukturen relativt stabil. Unntakene er Karasjok øst og vest (figur 3.4, merket med røde piler)



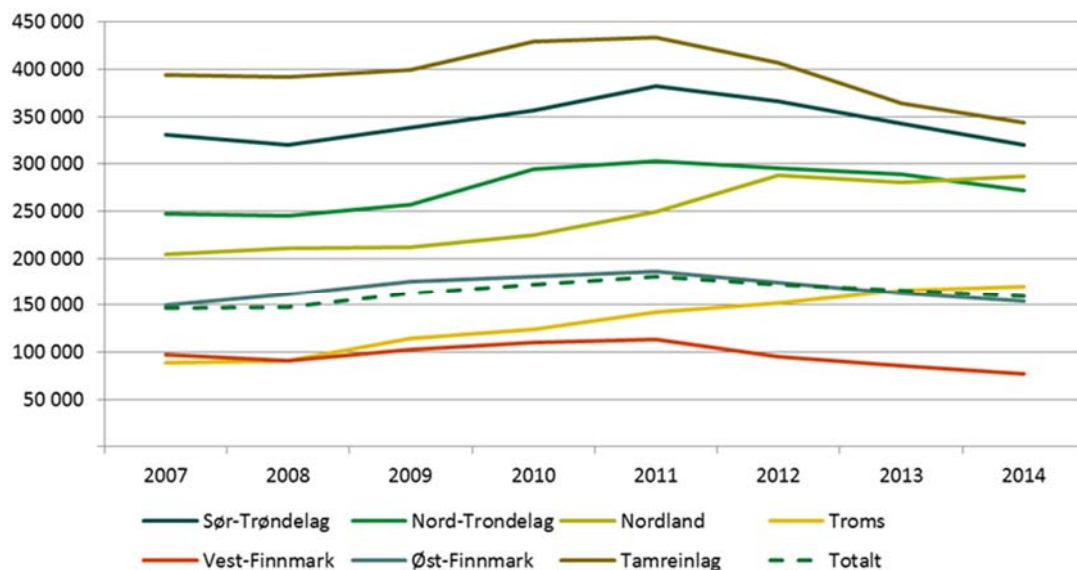
Figur 3.4 Totalt antall reineiere og antall innehavere (siidaandelsledere) med reintall over 400, 1991, 2008 og 2015. Reinbeiteområder.

Kilde: Registerdata fra reindriftsadministrasjonen

3.1.2 Store inntektsnivåforskjeller og forskjeller i inntektsfordeling mellom reinbeiteområder

Inntektsforskjellene mellom reinbeiteområdene er store og varige. Vurdert ut fra en vanlig verdsetting av arbeidskraft og registrerte årsverkstall (jf. avsn. 3.1.3), er det sannsynlig at utøverne av reindriften i Finnmark støtter næringa med en stor andel gratis timeverk.

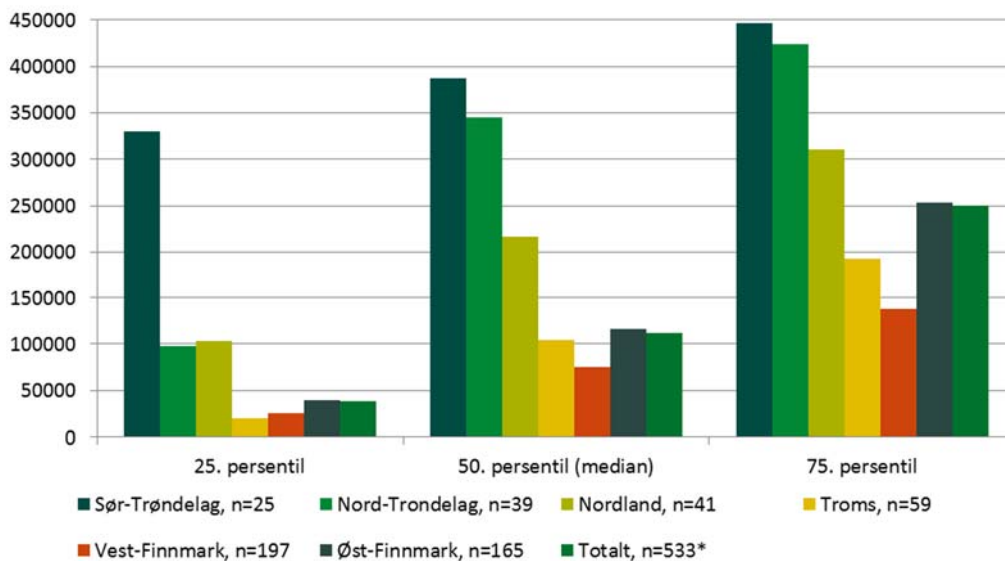
I følge figur 3.5 varierer gjennomsnittlig næringsinntekt for reineiere i ulike reinbeiteområder fra rundt 100 000 i Vest-Finnmark til mellom 350 og 400 000 kroner i tamreinlagene. Tallene er hentet fra ligningene, og kan undervurdere inntektsnivået noe pga en dekningsandel på ca.70 prosent av totalt antall skatteyttere med næringsinntekt fra reindrift. Inntektsforskjellene er imidlertid så store at det er grunn til å regne med at bildet ikke ville bli vesentlig endret om vi hadde 100 prosent av reineierne med i utvalget. Etter 2005 har Nordland, Troms og Øst-Finnmark hatt en klart positiv utvikling (se tabelldelen av figur 2.5), mens Vest-Finnmark har ligget lavest og hatt en negativ utvikling for perioden sett under ett og også for perioden fra 2005. Bildet samsvarer med indikatorene for variasjon i lønnsomhet i kapittel 2.



Reinbeiteområde	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Sør-Trøndelag										
Næringsinntekt	347 000	319 200	326 100	314 800	372 900	382 600	392 600	324 400	312 200	323 700
Antall, siida	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25
Nord-Trøndelag										
Næringsinntekt	275 700	262 200	246 200	288 500	292 200	327 400	334 300	294 600	272 700	287 200
Antall, siida	36	36	36	36	37	35	34	37	36	36
Nordland										
Næringsinntekt	214 300	233 800	215 600	233 500	241 700	260 400	297 900	325 300	320 200	326 900
Antall, siida	34	33	33	34	35	33	33	31	35	35
Troms										
Næringsinntekt	111 800	91 800	94 800	109 700	143 700	151 900	182 600	174 400	193 900	191 700
Antall, siida	43	44	47	47	45	43	46	50	48	52
Vest-Finnmark										
Næringsinntekt	117 900	99 900	97 300	103 700	138 400	124 600	116 900	85 100	89 500	93 500
Antall, siida	177	176	172	167	163	156	157	156	145	140
Øst-Finnmark										
Næringsinntekt	143 300	152 200	178 600	184 800	211 100	198 800	189 800	183 200	165 400	162 600
Antall, siida	138	139	134	136	137	139	143	139	139	141
Tamreinlag										
Næringsinntekt	416 500	394 800	370 900	409 600	416 300	463 200	420 000	336 100	335 300	358 500
Antall, siida	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Gjennomsnitt per siida, totalt	160 300	152 600	157 300	168 600	198 200	196 200	196 400	176 600	175 000	178 900
Antall siida totalt	458	458	452	450	447	436	443	443	433	434

Figur 3.5: Gjennomsnittlig næringsinntekt per siidaandel, i løpende kroner. Øverst; graf med tre års glidende gjennomsnitt. Nederst, årsobservasjoner.

Det er også ulik inntektsfordeling innad i reinbeiteområdene. Figur 2,6 viser percentilene for inntekt pr. siidaandel for de enkelte reinbeiteområdene. De største ulikhetene finnes i Finnmark, mens f.eks. Sør-Trøndelag har langt jevnere inntektsfordeling. Her er snittet for de 25 prosent av utvalget av siidaandeler med lavest inntekt bare vel 100 000, eller nær 25 prosent under snittet for de 25 prosentene som har høyst inntekt.



Figur 3.6: Gjennomsnittlig næringsinntekt per siidaandel, 3-års gjennomsnitt for 2011 til 2014, i ulike beitedistrikt, sortert etter persentiler.

* Inkluderer tamreinlag

Kilde: Ligningsdata

3.1.3 Siidaandelslederne har stabil eller økende andel av inntektene i siidaandelen

Vi har også ovenfor vist at fordelingen innad i siidaen uansett neppe er hovedproblemet for å få en økonomisk bærekraftig næring, men snarere inntektsnivåene for siidaandelene under ett, spesielt i Finnmark. Ovenfor har vi også vist at inntekt pr siidaandel varierer mellom reinbeiteområder og, i stor grad, også innenfor reinbeiteområdene. Et hovedspørsmål bak dette arbeidet er om den inntektsandelen som selve hovednæringsutøveren, siidaandelslederen får, er tilstrekkelig høy til at forholdene ligger til rette for å leve av reindriften. Vi kan ikke vurdere tilstrekkeligheten av inntektsnivået, men kun se på utviklingen i siidaandelslederens inntektsandeler fra virksomheten i siidaandelen.

Ligningsdataene viser at det er stabile og høye inntektsandeler for siidaandelslederne. Siidaandelslederne har gjennomgående anslagsvis 80 til 90 prosent av næringsinntekten i siidaandelene, regnet i snitt over siidaandelene i den enkelte reinbeiteområdene (tabell 3.1). På bakgrunn av mekanismene for fordelingen mellom driverfunksjon og eierfunksjon i (se avsnitt 3.2), kan dette anses som høye andeler. Det er driverne som får den overveiende delen av driftskostnadene på sin del, mens f.eks. godtgjørelse for rovdyr tap tilfaller reineierne i tillegg til slakteinntekten. De høye andelene av næringsinntekt bekrefter at siidaandelslederens reintallsandel er høy, og at andelen av næringsinntekten er enda høyere. En grunn til det siste er at tilskuddene utbetales til siidaandelsleder og ikke til øvrige reineiere. Der andelen erstatninger er høy, vil imidlertid disse bidra til at en økt andel av samlet inntekt tilfaller reineiere som ikke er siidaandelsledere.

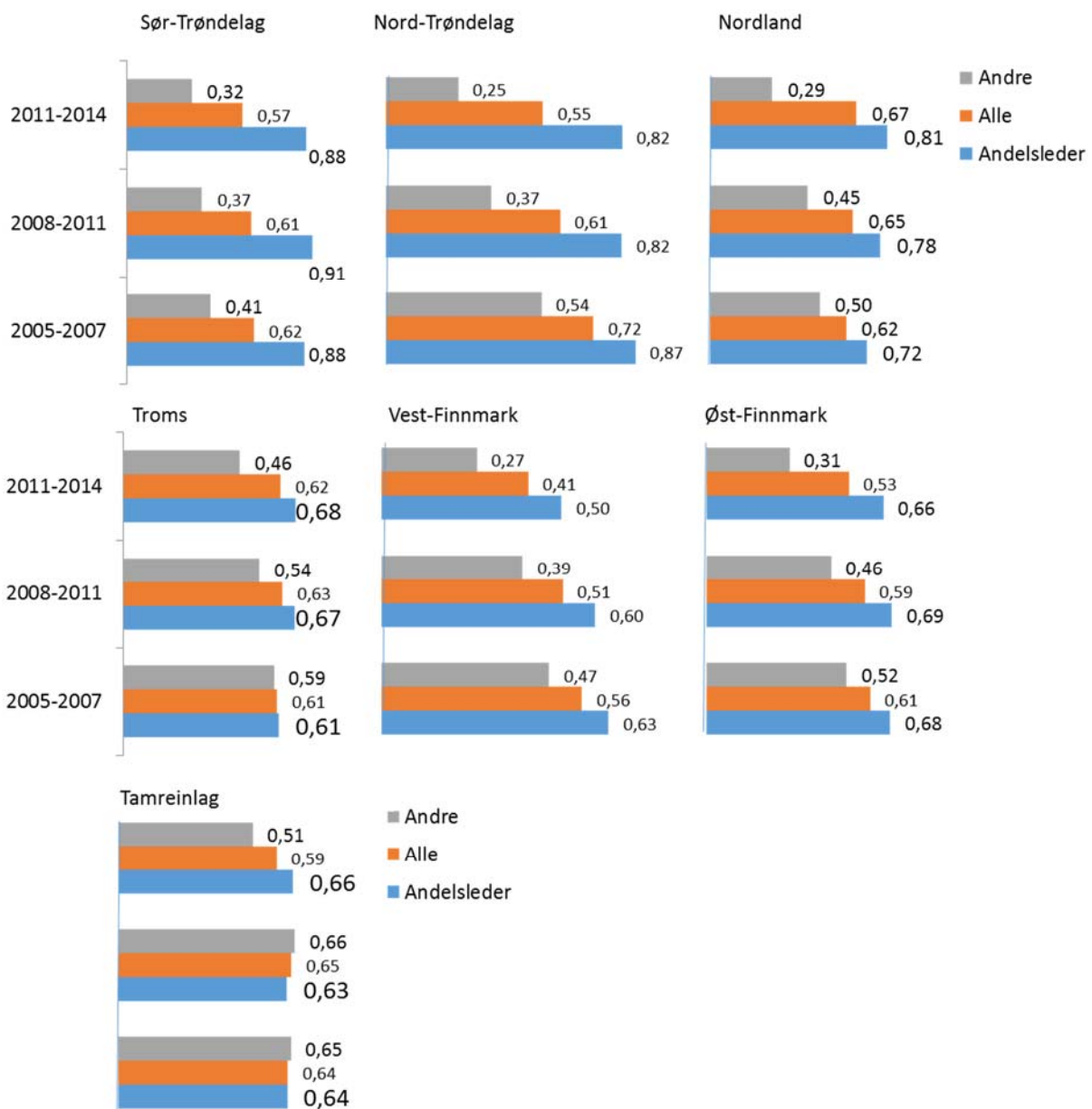
Tabell 3.2: Siidaandelsleders andel av total gjennomsnittlig næringsinntekt per siidaandel (basert på 3-års glidende gjennomsnitt, 2004-2007 osv.). Tallene for 2007 må brukes med forsiktighet.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Sør-Trøndelag	81 %	85 %	86 %	87 %	87 %	86 %	87 %	89 %
Nord-Trøndelag	78 %	80 %	81 %	83 %	84 %	85 %	86 %	87 %
Nordland	72 %	72 %	73 %	75 %	76 %	78 %	84 %	91 %
Troms	72 %	77 %	78 %	78 %	79 %	81 %	83 %	87 %
Vest-Finnmark	63 %	70 %	69 %	70 %	70 %	74 %	75 %	80 %
Øst-Finnmark	67 %	66 %	66 %	67 %	71 %	73 %	77 %	82 %
Tamreinlag	50 %	50 %	50 %	49 %	54 %	63 %	75 %	84 %
Totalt	70 %	72 %	72 %	73 %	75 %	77 %	81 %	85 %

3.1.4 Siidaandelslederne har hoveddelen av sum nærings- og lønnsinntekt fra reindriffta

Siidaandelslederne har, som vist, gjennomgående den helt dominerende delen av inntekten fra siidaandelen. Næringsinntekten fra reindriffta utgjør også den overveiende delen av summen av nærings- og lønnsinntekt for siidaandelslederne.

Figur 3.7 viser utviklingen i sammensetningen av siidaandelsledernes, lønns- og næringsinntekt samlet, for alle reinbeiteområder. Statistikken viser at næringsinntektsandelene varierer fra 66 prosent til 81 prosent. Reindrifftsinntektens andel er også økt for alle reinbeiteområder bortsett fra Vest-Finnmark hvor andelen nå ligger på 50 prosent, og Øst-Finnmark, hvor andelen er sunket fra 68 til 66 prosent.



Figur 3.7. Reineierne fordelt på næringsinntekt fra reindriftas andel av sum nærings- og lønnsinntekt blant skatteyttere med næringsinntekt fra reindrift. Prosentandeler, glidende tre til fire-års gjennomsnitt, 2005 – 2014

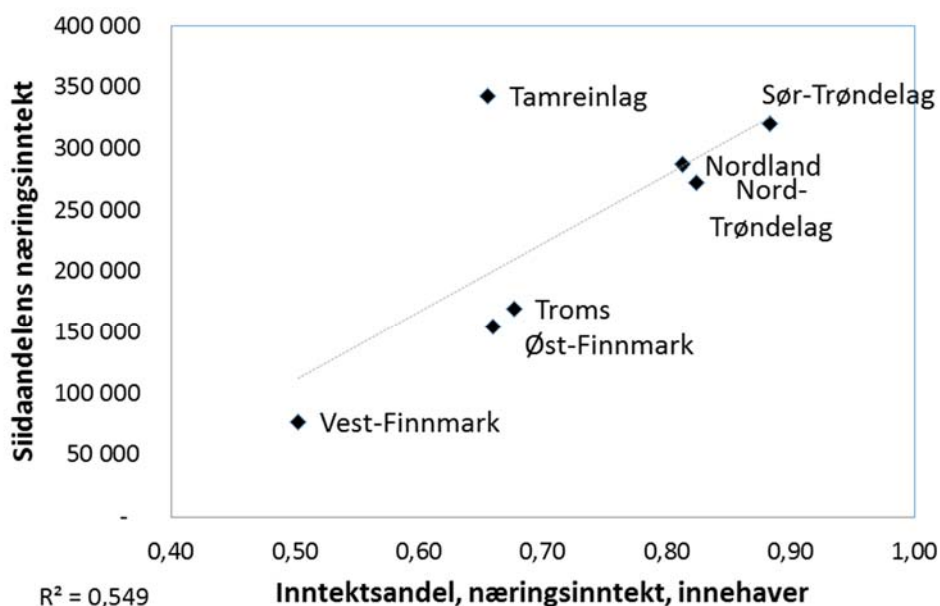
Kilde: Ligningsdata

3.1.5 Sammenhengen mellom andelsleders inntektssammensetning og driftsenhetens inntjening indikerer begrenset fare for «hobbydrift»

Det kan være en sammenheng mellom fordeling av inntekt og effektivitet eller lønnsomhet, noe vi kommer tilbake til i avsnitt 4.3). I dette avsnittet vil vi vise samvariasjonen mellom den inntektsandelen siidaandelslederen har fra reindrift og samlet inntekt i siidaandelen. Sammenhengen skyldes bl.a. at siidaandelsledere med samme andel av reintallet og likt engasjement utenfor næringen, vil ha en høyere andel næringsinntekt når samlet inntekt i siidaandelen er høyt. Dette er en definisjons-

messig sammenheng. Sammenhengen kan imidlertid forstyrres f.eks. av at siidaandelsledere med lave næringsinntekter arbeider relativt mer utenfor næringen, eller at det er større kamp om andeler av reintallet og dermed lavere reintallsandel for siidaandelsledere der siidaandelens lønnsomhet er særlig høy. En klar sammenheng hvor siidaandelslederens inntektsandel fra siidaandelen øker underproporsjonalt med økt samlet inntekt i siidaandelen, indikerer at det er lite variasjon i siidaandelslederens andel av reintall eller inntekter fra andre kilder avhengig av inntektsnivået i siidaandelen. Sagt på en annen måte, kan vi antyde noe om variasjonen i grad av hovedbeskjeftigelse i reindrifta.

Inntjeningen i siidaandelen og siidaandelslederens andel næringsinntekt sammenlignet med næringsinntekt og lønnsinntekt, er vist i figur 3.8. Figuren viser observasjoner for reinbeiteområdene. Horisontalt viser figuren næringsinntektsandel for siidaandelslederne, gjennomsnitt over reinbeiteområder. Vertikalt viser figuren siidaandelens samlede gjennomsnittlige næringsinntekt. Næringsinntektsandelen og samlet næringsinntekt er beregnet som snitt over fire år, 2011-2014.



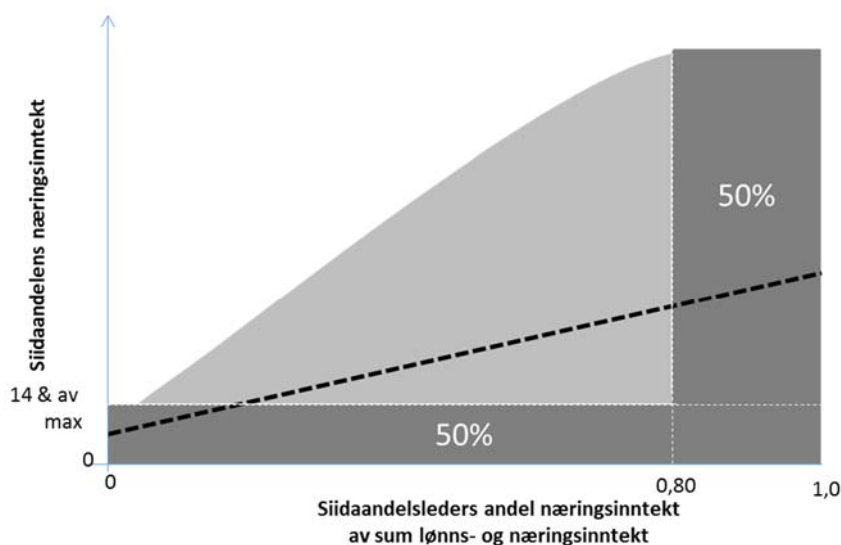
Figur 3.8 Samvariasjon mellom siidaandelslederens næringsinntektsandel og siidaandelens samlede næringsinntekt. Gjennomsnitt for reinbeiteområder basert på inntekt i løpende kroner 2011-2014

Kilde: Ligningsdata

Figuren viser høy, signifikant samvariasjon. Høye næringsinntektsandeler for siidaandelslederen henger nært sammen med høy inntekt for siidaen når vi ser observasjonene på områdenivå. Den statistiske sammenhengen er underproporsjonal (se regresjonslinjen i figur 3.8). Inntekten i siidaandelen må økes med mer enn 25 prosent om siidaandelslederens andel av inntekt fra reindrifta skal økes fra 70 til 80 prosent. Resultatet underbygger en antagelse om stabil grad av beskjeftigelse innenfor og utenfor reinnæringa uavhengig av inntektsnivået i siidaen, og dermed av næringsinntekten som tilfaller siidaandelslederen. Gjennom intervjuer er også dette et inntrykk vi får; siidaandelslederne avmåler ikke sin arbeidsinnsats i siidaandelen ut fra størrelsen på flokken e.l. Arbeidsfordelingen bestemmes av organiseringen i siidaen og ikke av den enkeltes inntektsbehov utenfor næringa. For de få siidaandelslederne vi har møtt, synes en avstemming av engasjementet i næringa ut fra inntekten som oppnås pr årsverk, å være lite aktuelt.

Dersom vår tolkning er rett, foreligger det ingen akutt fare for at lavt inntektsnivå for reindrifta truer siidaandelsledernes grad av beskjeftigelse i næringa. Men det som begrenser trusselen om mindre fulltidsbeskjeftigelse er først og fremst siidaandelslederne andre motiver for reindriftsengasjement utover avkastningen fra næringsvirksomheten. Dette kan bety at grunnlaget for opprettholdelse av reindrift som hovednæring på sikt er sårbart. Økt vekt på husholdningsøkonomi, bedre alternativer for sysselsetting, vil alltid være en trussel mot livskvalitetsmotiverte yrkesvalg. Viktigere kan det være at svakt inntektsgrunnlag kan true kvaliteten på driften selv om hovedbeskjeftigelsen opprettholdes. Vi har i avsnitt 2.3.4 at det er en sammenheng mellom inntektsnivåer og ressursinnsats utenom egen arbeidskraft, og antydnet at lav ressursinnsats ser ut til å henge sammen med relativt ineffektivt drift. Til sist er det ikke sikkert det er en fordel for den langsiktige utviklingen av næringen, at motivasjonen om høy foretaksøkonomisk lønnsomhet i næringa underordnes andre hensyn. Vi kommer tilbake til dette i avsnitt 4.2.

Som nevnt må vi forvente at det som kan være klare sammenhenger på aggregert nivå, kan se annerledes ut når vi studerer mindre grupper eller driftsenhetene enkeltvis. I figur 3.9 har vi analysert inntekter og næringsinntektsandeler på siidaandelsnivå. Det betyr at figuren viser spredningen mellom individuelle siidaandeler, noe som også gjør at vi ikke kan vise enkeltobservasjoner i diagrammet. Det grå feltet i grafen dekker imidlertid alle observasjoner med unntak for mindre enn fem enkelttilfeller. Figuren viser også den statistiske samvariasjonen mellom næringsinntektsandel for siidaandelslederen og siidaandelens samlede næringsinntekt, forutsatt at denne relasjonen er lineær. Tabelldelen under grafen viser utvalg, snitt, median, x-faktor og statistisk forklaringsgrad for en lineær relasjon for ulike deler av utvalget. x-faktor betegner her koeffisienten for endring i næringsinntektsandelen for siidaandelslederen. En x-faktor på kr 23 400 betyr at den statistikk samvariasjonen tilsier at en økning i næringsinntektsandel for siidaandelslederne på ti prosentpoeng kan forventes å henge sammen med en økning i samlet næringsinntekt for siidaandelen på kroner 2 340, eller, alternativt, at når siidaandelens næringsinntekt øker med vel 20 000 kroner, vil også siidaandelslederens næringsinntektsandel øke med bortimot ti prosentpoeng i gjennomsnitt.



	Andel næringsinntekt		Næringsinntekt i siidaandel		Antall	x-faktor	Forklaringsgrad
	Snitt	Median	Snitt	Median			
Totalt utvalg	0,67	0,79	169 436	117 121	437	23 400	27 %
Alle utenom Finnmark og tamreinlag	0,80	0,93	271 082	280 000	139	27 800	21 %
Vest Finnmark	0,53	0,56	81 455	62 062	158	11 600	25 %
Øst Finnmark	0,69	0,82	164 551	117 121	135	19 600	21 %

Figur 3.9 Samvariasjon mellom siidaandelsleders næringsinntektsandel og siidaandelens samlede næringsinntekt i verdi.

Kilde: Ligningsdata

Figuren viser også at siidaandelene er konsentrert om høye næringsinntektsandeler for siidaandelsledere og lave inntekter for siidaandelen. Halvparten av utvalget har siidaandelsledere som har mer enn 80 prosent næringsinntekt fra reindrift, regnet som andel av sum nærings- og lønnsinntekt. Som tidligere nevnt, er næringsinntektsandelen for siidaandelslederne gjennomgående høy. Tabelldelen bekrefter at Vest-Finnmark her er det eneste området som skiller seg klart ut fra de andre med en median på 56 prosent.

Figuren bekrefter videre at hoveddelen av siidaandelene er små med lave inntekter og at inntektsforskjellene er meget store. Medianen for siidaandelens samlede næringsinntekt ligger på 14 prosent av høyeste observerte inntektsnivå. Også her skiller Vest-Finnmark seg sterkt ut fra de andre områdene med en median som er halvparten så høy som medianen for Øst-Finnmark.

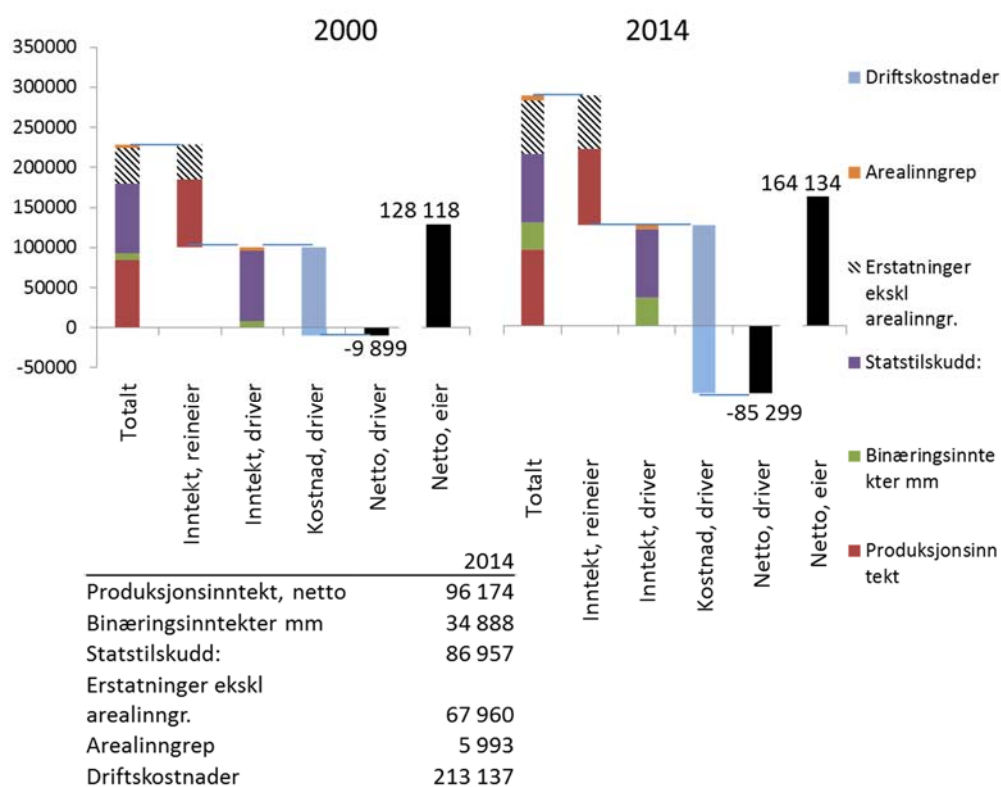
Statistisk er samvariasjonen langt svakere når vi ser på individuelle siidaandeler enn ved å sammenholde de to variablene på snitt for reinbeiteområder (jf. figur 3.8). Analysen understreker betydningen av variasjon innenfor reinbeiteområder, distrikter og siidaer. Det er stor risiko for å generalisere observasjoner i reindriften, men også krevende å skulle ha tilfredsstillende data for siidaandeler.

3.2 Inntekt til reieneier kontra driver; et fordelingsproblem

Inntektsfordelingen i reindriften følger en enkel logikk. Slakteinntekter og erstatninger for rovdyr tap går til reieneierne, alle subsidier og driftskostnader henregnes til siidaandelslederen, dvs. driveren. Hvis vi skiller mellom rollen som reieneier og driver, eller noe mer prinsipielt, mellom arbeidskraft og kapital, ser vi at arbeidskrafts- eller drivergodtgjørelsen antagelig er sterkt negativ. Mer enn 10ll

nettoinntekt går til eierfunksjonen. Driverfunksjonen godtgjøres kun gjennom eierskap til rein. Inntektsfordelingen er bare delvis bygget på formelt regelverk, som f.eks. forskrift om erstatninger for rovvilttap eller forskrifter til reindriftsavtalen. Så vidt vi forstår, er ingen av disse regelverkene til hinder for at reineierne seg imellom kan avtale omfordeling av inntekter eller kostnader.

En indikativ beregning av fordelingen av inntekter og kostnader mellom eier- og driverfunksjon er vist i figur 3.10. Her fordeler vi reindriftnas samlede inntekter i 2014 på 292 millioner mellom de to funksjonene, eierskap og drift. Det normale er at alle inntekter for slaktning går til merke- og reineier, mens alle tilskudd går til driverne, dvs. til siidaandelslederne. Erstatninger for dyretap, ca.68 millioner, tilfalle eierfunksjonen (jf. forskrift FOR-2001-05-04-468 § 13 e.), mens erstatninger for arealinngrep på vel fem millioner, ut fra den praksis vi kjenner, går til driverne via distriktene. Dermed fordeles størstedelen av inntekten på basis av eierskap til rein, hele 164 av de 292 millionene, eller nær 60 prosent, mens driverfunksjonen sitter igjen med 128 millioner kroner i bruttoinntekt og et underskudd etter kostnader utenom egen arbeidskraft og kapital på 85 millioner kroner. Underskuddet på driverfunksjonen utgjør 38 prosent av bruttoinntekten.



Figur 3.10 Inntektsfordeling mellom funksjoner i reindrifta: Eierskap og drift. 2000 og 2014, 1000 faste, 2014, kroneverdier.

Forklaring: Inntekter og kostnader er fordelt etter hvorvidt inntekten og kostnaden tilregnes en person ut fra eierskap til rein eller ansvar for drift. Som driver regnes her siidaandelsledere og siidaandelslederens inntekter som driver holdes skilt fra dennes inntekt som eier. Fordelingen av enkeltposter er skjønnsmessig, basert på intervjuer.

Kilde: Totalregnskap for reindriftnæringen (Økonomisk utvalg for reindriften, 2016)

Som det fremgår av figur 3.10 er fordelingseffekten kraftig forsterket etter 2000. Underskuddet på drivers hånd er nesten ni-doblet i faste kroneverdier, mens overskuddet for eierfunksjonen er økt med nær 30 prosent. Alle tall er da fortsatt regnet før verdi av egen arbeidskraft og kapital. Det betyr at tapet for driverfunksjonen antagelig er mer enn det dobbelte av det som vises her (jf. avsn. 2.2.1). Den som driver kan i all hovedsak kun få betalt gjennom eierskap til rein.

Å skille mellom driver- og eierfunksjon i primærnæringer kan virke kunstig og unødvendig. Skillet har tradisjonelt vært lite meningsfullt for den tradisjonelle samiske reinfamilien. I tamreinlagene har man en enkel løsning på problemet. Eierfunksjonen er reell og atskilt fra driften, mens driften ivaretas i vesentlig grad av profesjonelle drivere som godt gjøres for driftstjenestene som innleid arbeidskraft.

Fordelingen til fordel for eierskap til rein, gir en mulig fordel, motivasjonen for å øke flokken blir sterk. Dersom flokken drives effektivt, er økt flokk eneste veien til tilstrekkelig inntekt til å forsvare tidsbruk og forsørge husholdningen. Problemet er at bestrebelse for å øke egen flokk i dag må skje på bekostning av andres flokker. Det samlede maksimale reintallet på distriktsnivå er fastsatt av myndighetene. Øvre reintall på distriktsnivå, blir gjennom selvstendig beslutningsfatning i reindriftens distriktsenheter, i praksis et øvre reintall på siidaandelsnivå som innebærer en rett til et visst reintall på et avgrenset beiteområde. Omfanget av virksomheten regnet i antall rein, blir i realiteten kvotestyr. Og selv om reintallet settes på distrikts- eller siidanivå, blir kvotestyringen i praksis effektiv ned på laveste driftsenhetsnivå, dvs. siidaandelene.

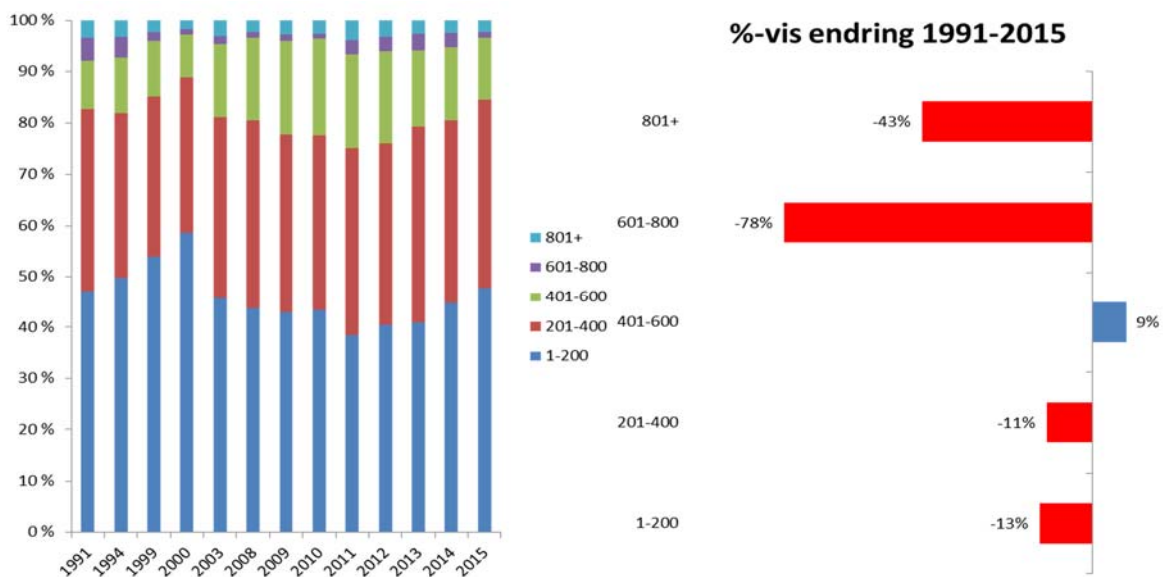
Siden utnyttelsen av beiterettene skjer i tradisjons- og slektspregede arbeidsfellesskap, blir også omsetteligheten av kvotene meget begrenset. Man kan ikke regne med å kunne kjøpe seg en siidaandel som uten videre skal gi deg et godt arbeidsfellesskap i en gruppe uten slektsrelasjoner. Den tradisjonelle veien til suksess, å bygge flokken i konkurranse med andre reineiere, gjennom god flokkutvikling og gjeting, er i praksis stengt.

Det ligger forholdsvis lite kapitalbinding bak en reinflokk på 200-400 rein, men det ligger stor ressursbruk i gjetingen og driften over tid. Belønningssystemet og skjevfordelingen gjør det vanskelig å rekruttere til reinnæringa i kraft av kompetanse. Den som skal etablere seg som reindrifer må ikke bare ha kapasitet og kunnskap, men også en stor egen reinflokk eller varig økonomiske tilskudd fra foreldre eller slektinger.

Som en illustrasjon kan det grovt sett antas at en reinflokk på 1000 reinsdyr, 85 % på siidaandelsleders hånd, ut fra ligningsstatistikken, kan gi siidaandelslederen en brutto årsinntekt på mellom 850 og 1700 kroner pr rein, inklusive tilskudd og erstatninger. Driftskostnadene for en gjennomsnittsflokk ligger på 750 til 1200 kroner pr rein på siidaandelslederens hånd.

For å ha siidaandel på 1000 dyr må slekten ha lyktes i å bygge opp ren stor reinflokk over lang tid, og før reintallsreguleringen etter 2007. En ung, nyrekrutert ung siidaandelsleder, kan ha en flokk på under to hundre dyr. Inntektene ligger da ned mot 170 000. Driftsoppgaven og organiseringen av driften i siidaen kan være uavhengig av reintallet for hver andelsleder, dvs. vi kan anta at de ligger om lag på nivå med driftsinntekten. Det som kan gi en ung, nyetablert siidaandelsleder en viss mulighet for å greie seg, er etablerertilskudd på inntil 30 000 årlig over de tre første årene. Kostnadene utgjør, som vist i figur 3-1, mer enn to tredeler av samlet inntekt og skal dekke minst drift og vedlikehold av tre kjøretøy, klær, gjeterutstyr og hytter, gjerder, driftsbygninger, tilleggsfôr, eventuell veterinærmedisin og godtgjørelse for egen arbeidskraft.

Statistikken viser at det i dag finnes mange små siidaandeler (figur 3.11). I dag har nær 50 prosent av siidaandelsledere inntil 200 rein registrert under sitt eierskap. Om de i snitt eier 80 prosent av dyra i siidaandelen, har de driftsansvar for inntil 235 rein. På den annen side er det 2 prosent som eier over 800 rein og til sammen 15 prosent som eier over 400 rein. Figuren nedenfor tyder på at fragmenteringen i dag er som i 1991, at andelen små siidaandelsledere steg kraftig fram mot 2000, sank like kraftig fram til 2011, og siden igjen er snudd i retning økt fragmentering. Perioden 1991 – 2015 sett under ett er antall siidaandelsledere med over 600 rein redusert med rundt to tredeler.



Figur 3-11. Siidaandelsledere fordelt etter flokkens størrelse 1991-2015, utvalgte år, 2008-2015. Endring i antall siidaandelsledere 1991-2015 i ulike størrelseskategorier. Prosent

Kilde: Landbruksforvaltningen.

Inntektsnivået i de små siidaandelene er lavt (jf. avsnitt 2.4), og veien til en holdbar inntekt via økt reintall, er urealistisk. Det gjenstår å optimalisere flokken, det kan ha stor verdi, men neppe tilstrekkelig til å gi grunnlag for hovedbeskjeftigelse for lederne i de små siidaandelene. Det blir vanskelig å rekruttere via små siidaandeler og sannsynligheten for at store siidaer skal være en rekrutteringskanal i næringa, er liten. Rekruttering er for øvrig omtalt i rammen nedenfor. En annen konsekvens av ensidig vekt på inntekt gjennom eierskap, er at konfliktene om andeler av sidaens eller distriktets øvre reintall forsterkes og fortrenger effektivt samarbeid (se avsn. 4.2.4).

Ramme 2 viser noen av inntrykkene fra næringsutøvere og forvaltning når det gjelder eierstruktur og flokkutvikling.

Ramme 2 Observasjoner om fleksibilitet i eierstruktur, eierskifte og rekruttering i norsk reindrift, utenom tamreinlagene

Normalt ikke-omsettelig gode:

- Reindriftsforetak er i utgangspunktet ikke et omsettelig objekt som en omsettelig kvote eller konsesjon.
- Verdien ligger i beiterettigheter - beitrett forutsetter innlemmelse i siida / distrikt.
- Siidaandelen følger familien der det finnes familie til å overta, lederen styrer generelt valg av ny siidaandelsleder, som skal godkjennes av reindriftsstyret ut fra kravene i reindriftsloven.

Generelt lite problematisk

- Intervjuer tyder på god interesse for å overta siidaandeler i de fleste distrikter – innenfor familie, for øvrig, blant personer med kompetanse.
- Enkelte tilfeller hvor overdragelse drøyer, men grunnen synes å ligge i eldres motvilje mot å gi seg.
- Det foregår unntaksvis omsetning av siidaandeler, det refereres til en standard godtgjørelse på 450 000 kroner, utover eventuelle livdyr, eller på ukjente vilkår.

Variasjon

- Reindriften status varierer, antagelig høyest i Vest-Finnmark, mindre der reindriftsbefolkningen er mer marginal del av samfunnet
- Der statusen er høyest kan ungdom som faller utenfor næringa oppleve identitetsproblemer. «De unge som mister kontakten med næringa, får ofte identitetsproblemer»
- Naturbrukslinje med vekt på reindrift støtter opp om reindriften status
- Konflikter mellom reguleringsmyndighet og reindrift kan påvirke status negativt
- Næringsplaner og analyser av ringvirkninger for samfunnet benyttes for å øke oppmerksomheten og styrke status.

Virkemidler

- Lærlingeordning vurderes som meget viktig og positivt for å sikre overgang til ny leder
- Etableringsstøtte i tre år, også i hovedsak positivt, men overgangen fra støtte til ordinær drift, er vanskelig når flokken ikke kan økes.
- Enkelte mener også at staten bør ha en utkjøpsordning fra eldre siidaandelsledere med store reinflokker som kan bynnyttes til å bygge opp flere nye siidaandeler.

4 Samfunnsinteresse basert på næringsinteresse

Den økonomiske utviklingen i reindrifta er en følge av politiske rammebetingelser, markeder, næringens tilpasningsevne og naturressurser. Variasjonen i økonomiske resultater er stor både over tid og mellom enheter og områder. Ressursgrunnlag og rovdyrtap varierer mellom områder, samtidig som tilskuddsandelen er varierende og i noen områder meget høy. Likevel er inntrykket at variasjon i foretakenes egen tilpasning f.eks. av flokkstørrelse, flokkstruktur, utnyttelse av beiteressurser og samarbeid i sidaer og distrikter, gjennomgående er avgjørende for det økonomiske resultatet inklusive erstatninger og tilskudd.

Samtidig er samfunnets interesser i reindrifta omfattende; kulturell-, økonomisk og økologisk bærekraft i tillegg til best mulig utnyttelse av utmarksarealer for samfunnet som helhet. Inntrykket fra analysene er at samfunnsinteresser først og fremst avhenger av foretakenes selvstendige prioriteringer, men understøttet av offentlige tilskudd og kompensasjoner som først og fremst er motivert av fordelingshensyn. Forvaltningsmodellen for reindrifta kan, grovt og forenklet, beskrives med tre elementer: Foretaksøkonomi som drivkraft, offentlig støtte som fordelingstiltak og håndtering av arealkonflikter i forvaltningen ressursgrunnlag.

De senere årene har reintallsreguleringen gitt et inntrykk av overstyring av foretakstilpasningen. I dette kapitlet skal vi på bakgrunn av våre funn og indikasjoner diskutere forutsetninger for både et godt næringsgrunnlag og samfunnsøkonomisk utbytte av reinnæringa. Det vi har funnet tyder på at det fortsatt, og kanskje i økende grad, er samsvar mellom foretaks- og samfunnsinteresse i reinnæringa. Det betyr at den største trusselen mot samfunnsinteressen ikke først og fremst ligger i reintallet, men i en svekket foretaksøkonomisk tilpasningsevne. Videre vil fortsatt skillet mellom samfunnets fordelings- og rettferdighetssyn på den ene siden, og hensyn til effektiv utnyttelse av samfunnets ressurser spille en rolle.

Kapitlet tar utgangspunkt i forholdet mellom nærings- og samfunnsinteresse og drøfter deretter risikoen ved svekket næringsøkonomi.

4.1 Samfunns- og næringsinteresse

Drøftingen av forholdet mellom samfunns- og næringsinteresser i reindrifta har fire hoveddeler som er organisert ut fra nøkkelfaktorene i foretaksøkonomien: økologisk bærekraft, optimal flokkstruktur, vern av beiteretter og konfliktløsning. Tilslutt følger et kort, konkluderende avsnitt om grunnleggende sammenfall mellom samfunns- og næringsinteresse.

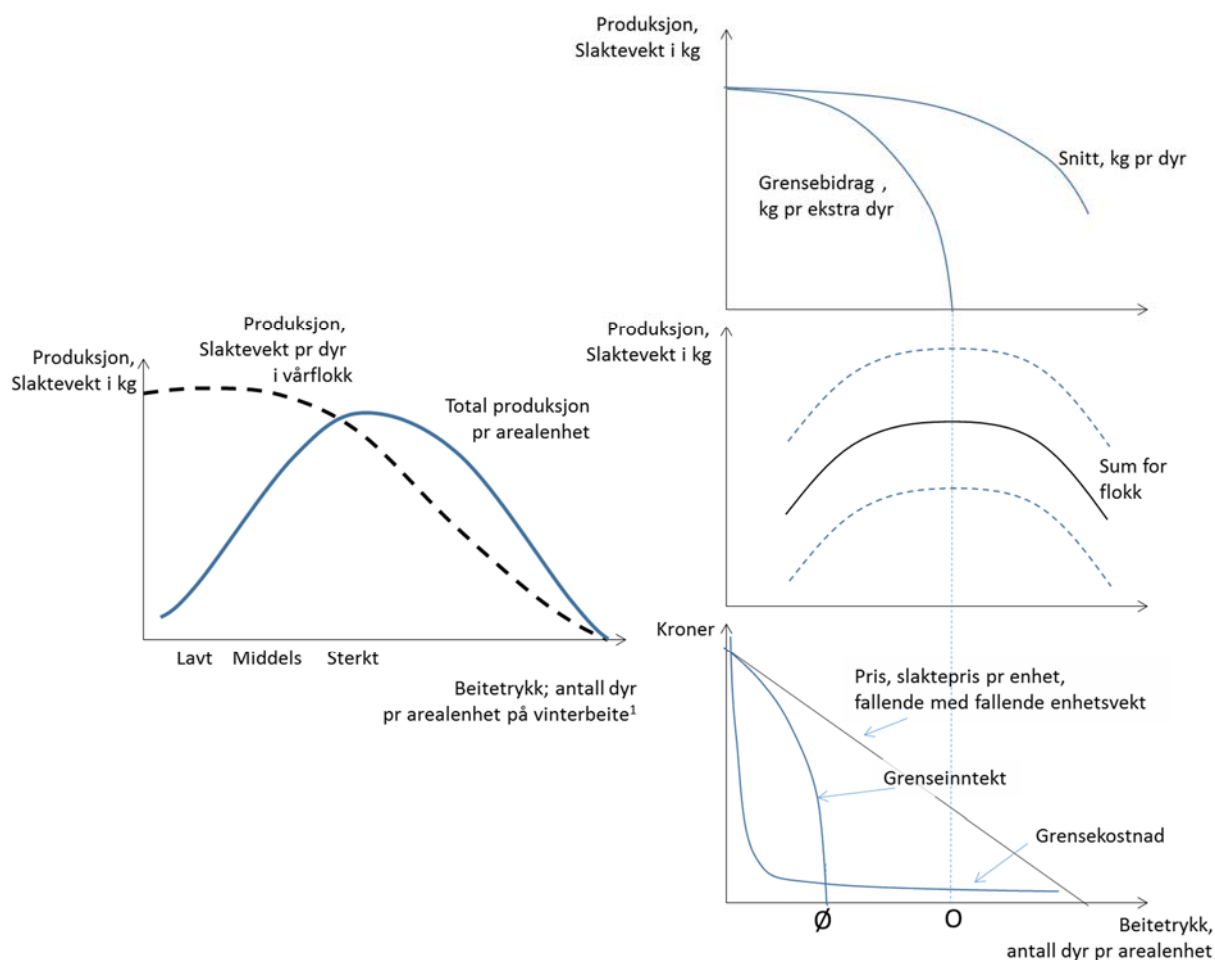
4.1.1 Verdi i økologisk bærekraft

Reintallet tilleggs stor vekt av både næringsutøvere og av reindriftsmyndigheten. Frykten for et uforsvarlig høyt beitetrykk i strid med økologisk bærekraft og dyrevelferd har ført til streng reintallsregulering. Vår analyse tyder på at et økonomisk hensiktsmessig reintall ligger klart innenfor kravet til økologisk bærekraft og at tendenser til for høye reintall må skyldes andre forhold og motiver enn økonomisk avkastning til gitt beitegrunnlag. Det er med andre ord ikke klart grunnlag for å hevde at kravet om økologisk bærekraft gir konflikt mellom samfunns- og næringsinteresse.

4.1.1.1 Økonomisk optimalt beitetrykk ligger innenfor økologisk bærekraftig reintall

Reinen ernærer seg på beiteressurser. Det er derfor en sammenheng mellom naturlig ressursgrunnlag og det reintallet som gir best økonomisk resultat over tid. Optimal reindrift med sikte på best mulige økonomiske resultater, tilsier at reintallet og beitetrykket vil ligge lavere enn det som tilfredsstillere økologisk bærekraft.

Figur 4.1 gir en enkel framstilling av reindriftsøkonomien sett fra en enkelt driftsenhet som disponerer en avgrenset beiteressurs. Til venstre i figuren er en vanlig framstilling av sammenheng mellom produksjon regnet i kg slaktevekt og beitetrykk, regnet i antall enheter i vinterflokk pr arealenhet. Figuren er hentet fra LMD (2008). De tre figurene til høyre i figuren bruker de samme sammenhengene som figuren fra LMD (2008) og overfører sammenhengene til foretaksøkonomien for reindriftsenheten, dvs. siidaandelen. Øverst til høyre vises produksjon i snitt pr dyr og grensebidraget, ekstra produsert kg for hver ekstra dyr. I midten til høyre vises total produksjon for flokken og er en vanlig figur for å vise optimalisering i praksis. Totalt slakteutbytte stiger så lenge grenseutbyttet for ekstra dyr er positivt, kurven vender når grenseutbyttet når null. Nederst til høyre vises priskurven, dvs. oppnådd pris avhengig av gjennomsnittlig slaktevekt, og dermed, antall dyr i flokken. Fra grensebidraget øverst og priskurven, avledes grenseinntektskurven. Nederste figur viser også grensekostnadskurven og den optimale tilpasningen ved mengde lik \emptyset , dvs. der grenseinntekt er lik grensekostnad.



Figur 4.1 Foretaksøkonomisk optimalisering av beitetrykket.

Kilde: LMD (2008) og egen analyse

De viktige sammenhengene som følger av sammenhengene i figur 4.1. er:

- Det vil ikke være lønnsomt å maksimere slakteutbyttet, dvs. totalt slaktet kg, for gitt beitegrunnlag. Dvs. god foretaksøkonomi tilsier lavere beitetrykk enn det som gir flest kg produsert, dvs. lavere beitetrykk en O i figuren.
- Avstanden mellom beitetrykket som gir maksimal kjøttproduksjon i kg og best lønnsomhet, avhenger av sammenheng mellom gjennomsnittlig slaktevekt og pris pr kg fra slakteriet.
- I tillegg bidrar positive grensekostnader ved økte reintall til at foretaksøkonomisk optimal tilpasning ligger lavere enn den som gir høyest produksjon i kg. Selv om grensekostnaden kan være lav, vil den være positiv og bidra til begrenset beitetrykk ved en foretaksøkonomisk tilpasning.

Jo mer pris fra slakteri varierer med gjennomsnittsvekt, jo større er gevinsten ved å begrense beitetrykket sammenlignet med maksimal kjøttproduksjon. Prisen til slakteri varierer med slaktevekt pr dyreenhet og kan etter avregninger vi har sett, variere så mye som minst fra en til tre, f.eks. fra 15 til 45 kr pr kg. Grunnen er enkel: kostnaden ved å slakte et dyr er tilnærmet uavhengig av slaktevekten. Om kalvens slaktevekt øker fra 15 til 30 kg og samlet kostnad med logistikk for slaktingen uansett er kr 400 og snittpris pr kg ferdig slaktet reinkjøtt kr 60, vil inntekten pr kalv nesten tredobles.

Vi kjenner ingen grundig utforskning av grensekostnader i reindrift. Sammenhengen mellom siidaflokkens eller siidaandelens størrelse og arbeidskraftforbruk er neppe sterk, men den er heller ikke negativ (Næss m.fl. 2010). Våre observasjoner, samtaler og intervjuer, bekrefter at grensekostnaden kan være lav. Hovedprinsippene i de sammenhengene som er beskrevet ovenfor, blir også lagt til grunn av minst en slakterigruppering når de skal rådgi reineierne når det gjelder planer for slakteuttak.

Figuren viser at en siidaandelsleder som ønsker seg best mulig økonomisk utbytte av flokken, vil velge lavere reintall enn det som gir høyest slakteutbytte totalt. Figuren viser ikke om det økonomisk optimale beitetrykket er lavere enn beitetrykk i tråd med kriteriet for økologisk bærekraft. Sagt på en annen måte, det er ikke sikkert at tilpasning i Ø gir mer enn 17 kg gjennomsnittlig slaktevekt pr kg kalv. Resonnementet i ramme 3 fra utvalget som drøftet kriterier for økologisk bærekraft, tilsier imidlertid at grensen for økologisk bærekraftig beitetrykk betyr høyere reintall enn det som gir «stabilt høy kjøttavkastning» for flokken totalt (se ramme 3). Det er naturlig å tolke det som en tilpasning som ligger til høyre for O i figur 4.2 og dermed over både optimalt beitetrykk for størst mulig slakteutbytte for gitt areal og enda lenger over optimalt reintall og beitetrykk for å få størst mulig økonomisk utbytte.

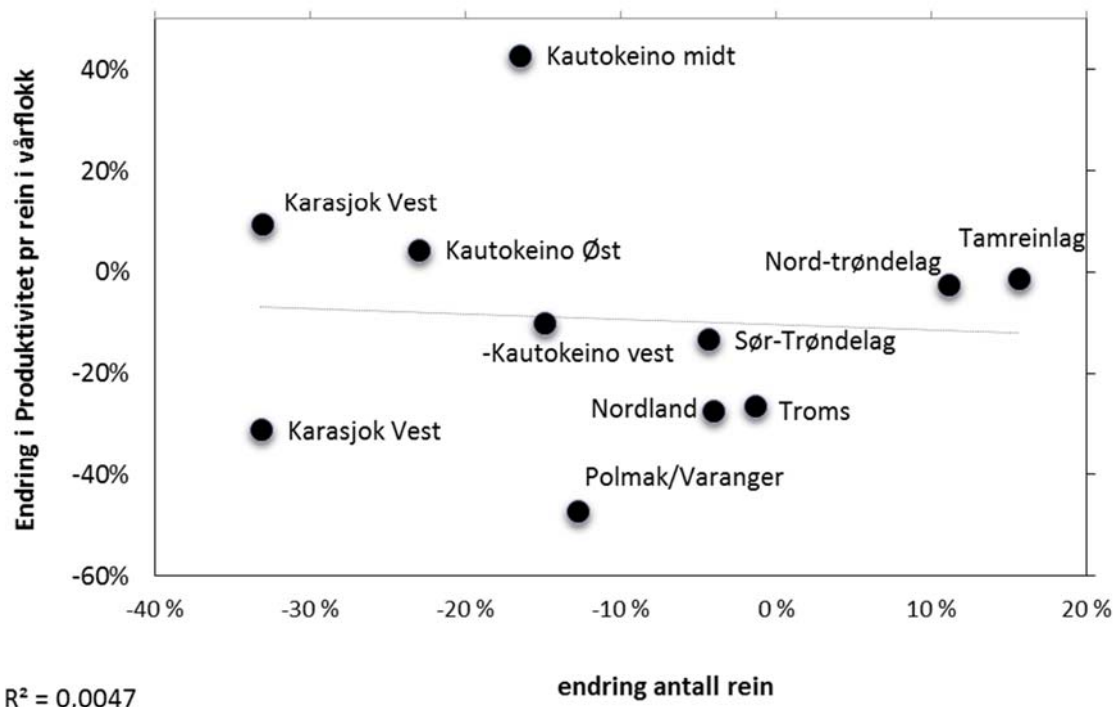
Ramme 3 Økologisk bærekraftig beitetrykk og optimalt reintall pr arealenhet i følge LMD (2008)

1. Økologisk bærekraft bør vurderes ut fra dyras kondisjon:
«Arbeidsgruppen er enig om at med dagens kunnskapsstatus er det først og fremst dyrets kondisjon som indikerer om et gitt reintall er i samsvar med beitegrunnlaget.» (s. 9)
2. Dyras kondisjon vurderes ut fra gjennomsnittlige slaktevekter:
3. «Arbeidsgruppen [vil] anbefale at man bruker gjennomsnittlige slaktevekter for de ulike dyrekategoriene som indikator.» (s. 9)
4. Normen settes ved lavere slaktevekt enn maksimalt slakteutbytte for flokken totalt.
 - a. Arbeidsgruppen mener slaktevekter på kalv på minst 20-21 kg gir maksimalt kjøttutbytte fra flokken:

«Arbeidsgruppen anser at i enkelte områder er det fortsatt et potensial til å optimalisere produksjonen ved å tilpasse reintallet ytterligere. En slik tilpasning vil innebære at vektene kommer på nivå for områder som i dag har stabilt høy kjøttavkastning/uttak og stabilt høye vekter på slaktedyr. Ut fra det kunnskapsgrunnlaget man har i dag innebærer det at slaktevekt på kalv i gjennomsnitt er på 20 – 21 kg.» (s11)
 - b. Arbeidsgruppen mener kriteriet for økologisk bærekraft kan settes ved gjennomsnittlige slaktevekter på kalv på 17 – 19 kg, dvs. 2- 3 kg lavere enn for «stabilt høy kjøttavkastning»: [tillegg for normer for andre typer slaktedyr og snitt pr dyr i vårflokk]. Verdier under norm indikerer et for høyt reintall.» (s.12)

Det er således ikke foretaksøkonomisk lønnsomhet som er en trussel mot økologisk bærekraft i reindrifta. Sunn økonomi fremmer økologisk bærekraft. LMD (2008) tar imidlertid mange forbehold rundt resonnementet i ramme 3 og arbeidsgruppen som ga anbefalingen hadde også et mindretall. Det er imidlertid ingen ting ved disse forbeholdene som reiser tvil om at økonomisk optimalt reintall er lavere enn beitetrykket som kan true økologisk bærekraft og dyrevelferd.

Figur 4.1 er basert på forskning som bl.a. ligger til grunn for LMD (2008) og vanlig økonomisk teori. Det er imidlertid ikke helt enkelt å observere de biologiske sammenhengene mellom beitetrykk og produksjon fra reindriftnas statistikk. Figur 4.2 viser utviklingen i gjennomsnittlig slakteutbytte og antall rein, dvs. beitetrykk, etter reinbeiteområder fra 2008 til 2012. Figuren viser at nedgangen i antall rein har vært særlig sterk i Øst-Finnmark (Karasjok), mens nedgangen i Vest-Finnmark (Kautokeino) har vært rundt 10 til 15 prosent. Det er ingen klar sammenheng mellom nedgang i reintall og endring i gjennomsnittlig slakteutbytte (vertikal akse), når vi måler på områdenivå. Karasjok-Vest har hatt betydelig reintallsreduksjon, men også redusert slakteutbytte. Tamreinlagene har økt reintallet betydelig, og oppnådd svakt økt slakteutbytte.



Figur 4.3. Endring i antall rein og produktivitet, slakteutbytte i kg pr rein i vårflokk. Reinbeiteområder. Prosent, 2008-2014

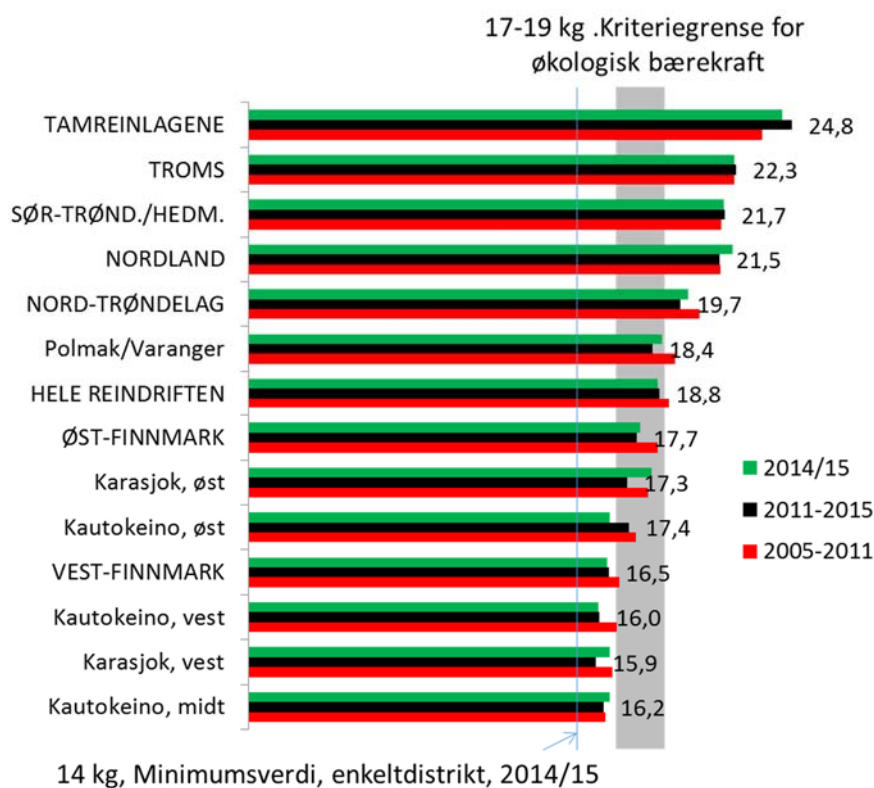
Kilde: Ressursregnskap for reindrift

Det er flere mulige grunner til at ikke finner noen klar sammenheng mellom beitetrykk og slakteutbytte med reinbeiteområdene som enhet. En grunn er stor variasjon mellom distrikter og siidaer. Neste avsnitt viser at reduksjonsforpliktelsene rundt 2012 varierte mellom distrikter. Både i Øst- og Vest-Finnmark kunne mange distrikter øke reintallet, mens enkelte andre måtte redusere med inntil 40 til 60 prosent. Hver siida og hvert distrikt har sin egen reintallstilpasning og det finnes intet generaliserbart reintallsproblem i reindriften. Derfor er det heller ikke grunn til å forvente en klar sammenheng mellom reintallsendring og slakteutbytter på områdenivå.

En annen årsak er at figuren viser enkeltår. Innenfor ett distrikt kan slaktingen variere kraftig fra et år til et annet og påvirkes også av rovdyrta. Den sterke nedgangen i slakteutbytte i Polmak/Varanger må sees i lys av stor variasjon i slakting. En tredje årsak er at det finnes en rekke andre måter å optimalisere reindriften på enn bare å tilpasse reintall til beitegrunnlag. For å sitere LMD (2008): «Et ”trenet øye” ser dyrenes tilstand over hele beitesesongen. Dette er ikke ressurskrevende og anvendes i det daglige arbeidet med rein.» Selv om vi hadde vurdert sammenhengen på siida eller distriktsnivå, som antagelig er den enheten beitetrykket best bør vurderes ut fra, ville vi antagelig funnet begrenset forklaringsgrad.

Avvikene fra det som betegnes som økologisk bærekraftig produksjon, er også begrensede, men varierer mellom områder. Figur 4.4 viser tallene for slaktevekter for kalv fra sesongen 2005/06 til 2014/15. Tallene viser små og få avvik fra kriteriet for økologisk bærekraft (jf. ramme 3). Det er heller ingen klar tendens til at avviket er mindre i dag enn det var i første del av perioden. Det er samtidig stor variasjon i slaktevekter mellom reinbeiteområdene. Gjennomsnittlig vekt på slaktekalv ligger f.eks. 35 prosent eller 5,8 kg høyere i Troms enn i Vest-Finnmark. Verditapet for Vest-Finnmark som

følge av lavere gjennomsnittstall enn Troms, kan grovt anslått ligge et sted mellom fem og åtte millioner kroner årlig for fylket som helhet.¹



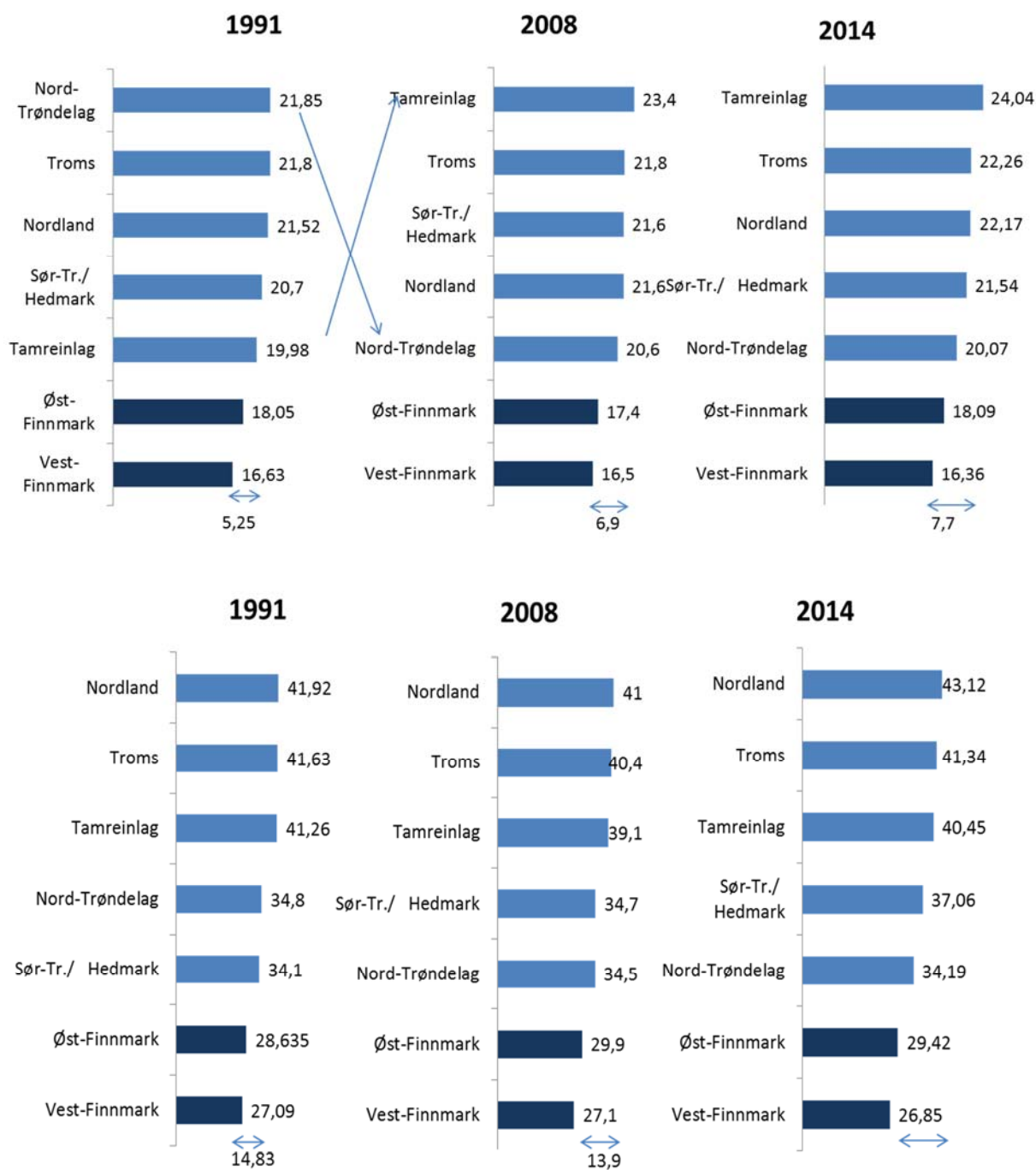
Figur 4.4 Gjennomsnittlige slaktevekter på kalver som er levert slakteri, de siste 10 driftsårene; fem-års snitt for reinbeiteområder og beitesoner, samt sesongen 2014/15. Tallverdiene gjelder snitt 2011/12 til 2014/15. Alle observasjoner gjelder slaktning høst-/vinter; dvs. enkeltårene er 2005/06 osv. Kg pr kalv.

Kilde: Ressursregnskapet for reindriften bygget på opplysninger fra slakterier. Landbruksdirektoratet.

Som vi kommer tilbake til nedenfor, er det stor variasjon mellom distrikter. Enkeltdistrikter først og fremst i Vest-Finnmark ligger betydelig under kriteriet for økologisk bærekraft. Som vist i figuren ligger et av distriktene på 14 kg, dvs. tre kg under bærekraftskriteriet. Distriktet synes å ligge ganske stabilt på dette nivået, mens andre distrikter med særlig lave kalvevekter i 2014/15, har større variasjon i slaktevektene over tid.

Relative slaktevekter etter reinbeiteområder har vært forholdsvis stabile. Figur 4.5 viser gjennom-snittlige slaktevekter for kalv og voksne dyr for utvalgte år 1991 til 2008. For begge reingrupper er gjennomsnittstektene i Vest-Finnmark lavest, Øst-Finnmark nest lavest. Tamreinlagene har høyest gjennomsnittlige slaktevekter for kalv i 2008 og 2014. Nordland og Troms har også gjennomgående høye slaktevekter. Forskjellen mellom høyeste og laveste slaktevekt har vært sterkt økende gjennom perioden.

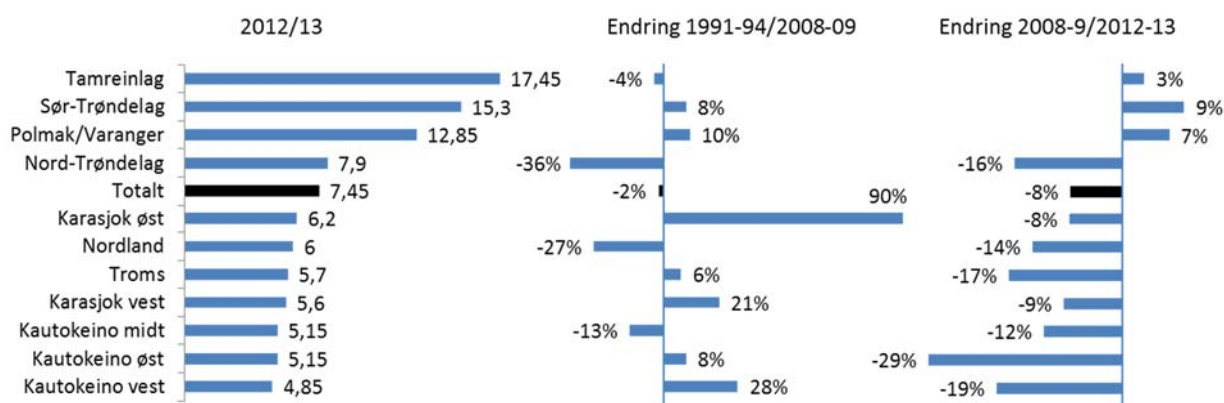
¹ Regner med at vektavviket er representativt for alle slaktedyr, slaktning av 34 000 dyr årlig, snittpris til produsent pr kg på kr 30 før vektøkning og kr 40 etter vektøkning (jf. drøfting i avsnitt 2.2).



Figur 4.5 Slaktevekt, kg i gjennomsnitt, kalv øverst, voksen rein nederst, etter område

Kilde: Ressursregnskapet for reindrifta

Kriteriet om økologisk bærekraft inneholder et subsidiært kriterium om en produksjon på minst 8 kg pr rein i vårflokk før kalving. Her er det betydelig større avvik enn for slaktevekten på kalver (figur 2.4) Grunnen er antagelig neppe manglende samsvar mellom de to kriteriene, men at ytelsen regnet i forhold til vårflokkens størrelse, er påvirket f.eks. av rovdyrtpap. Figuren viser også den klart negative tendensen etter 2008 som har gitt vesentlig reduksjon i utbytte i mange reinbeiteområder i Finnmark.

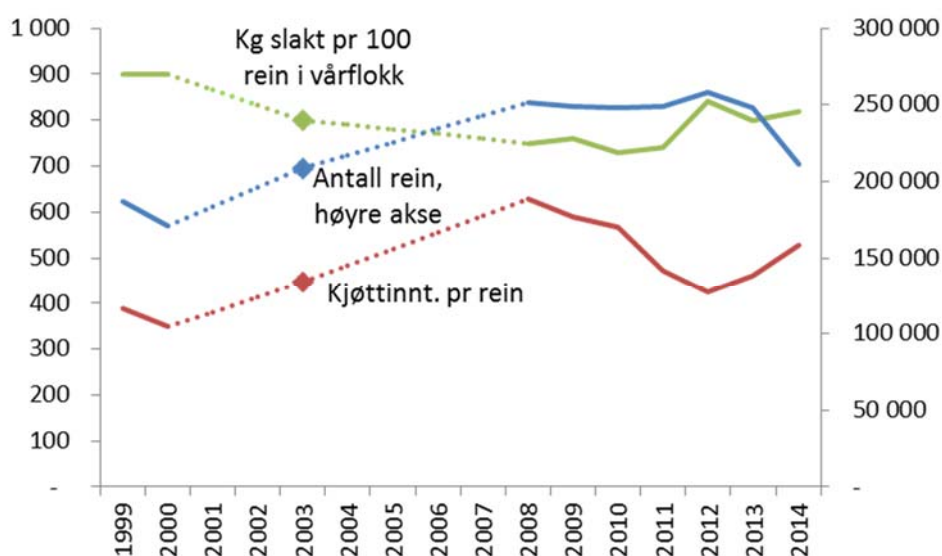


Figur 4.6. Produksjon regnet i kg. pr rein i vårflokk.

Kilde Ressursregnskapet

Også regnet etter produksjon i kg pr rein i reinflokk ligger Vest-Finnmark klart lavest. Troms ligger her, i likhet med Nordland, vesentlig lavere enn for relative slaktevekter. Som nevnt vil tallene være påvirket av rovdyr tap, noe som antagelig tilsier at slaktevektene er en bedre indikatorer for flokkens kondisjon og økologisk bærekraft enn produksjon pr enhet i vårflokk.

Figur 4.7 viser at det i makro, for reindriften totalt, ikke er lett å se en klar sammenheng mellom antall rein, kg slakt og inntekt i snitt pr reinsdyr. Ut fra det ovenstående skulle vi sett at redusert reintall ga økte kjøttinntekter i snitt pr rein i vårflokk. Sammenhengen er uklar, bare rundt 2012 ser samvariasjonen ut til å være som forventet. Grunnene kan være flere, som f.eks. at sammenhengen ikke kan vurderes på makronivå, men må studeres for beitedistrikter og siidaer. En annen årsak er at kjøttprisen kan variere.



Figur 4.7 Slakteutbytte pr 100 rein, antall rein i vårflokk og kjøttinntekt i kroner pr rein; 1999, 2000, 2003 og 2008-2014.

Logikken i figur 4.1 tilsier at reintallet naturlig og av hensyn til driftsøkonomien vil ligge innenfor det som er forsvarlig ut fra hensynet til økologisk bærekraftig reindrift. Det vil være store gevinster i å redusere et reintall som overstiger det som er økologisk bærekraftig. Denne logikken kan ikke dokumenteres ved å se på forhold mellom slakteutbytte og reintall på områdenivå. Mulige forklaringer er drøftet ovenfor.

Riseth og Lie (2016) viser sammenhenger mellom produktivitet og samlet reintall i enkeltdistrikter og bekrefter at sammenhengen er gjerne negativ, dvs. tilpasningen ligger til høyre for punkt O i figur 2.1. Produktiviteten er da regnet som slakteutbytte i kg. pr. rein i snitt i vårflokk. Deres konklusjon betyr reell fare for at reintallet i praksis kan være høyere enn det som gir økologisk bærekraft. Konsekvensen er antagelig betydelig økonomiske tap for reindriften fordi mange distrikter og siidaer tilpasser seg slik at en vesentlig del av flokken innebærer betydelige økonomiske tap. Dermed vil sannsynligvis også være betydelig økonomisk gevinst å hente fra den reintallsreduksjonen som har vært eller er under gjennomføring.

4.1.1.2 Mulige årsaker til overutnyttelse av beiteressurser

Til tross for at god økonomi tilsier lavere reintall enn grensen for økologisk bærekraft, og lavere enn det som gir maksimalt kjøttutbytte for gitt beitegrunnlag, viser statistikken at beitetrykket særlig i Vest-Finnmark har vært for høyt. Det er alltid en utfordring å finne gode forklaringer til lite rasjonell tilpasning i økonomisk forstand, i hvert så lenge bedre økonomi også gir grunnlag for bedre ivaretagelse av økosystemets verdier og kulturell bærekraft. Litteraturen peker på flere mulige forklaringer. Vi skal her bare punktvis drøfte fire intuitive resonnementer: Posisjonering, forsikring, posisjon og kunnskapsbrist.

- *Posisjonering – antatt sammenheng mellom reintall og beiteressurser:* Dersom tilgangen til beiteressurser for den enkelte siidaandelsleder og siida over tid er avhengig av reintallet, vil det optimale beitetrykket utover det statistisk optimale så lenge sammenhengen antas å finnes. Når grensen for beiteområdet endelig er fastlagt, vil det ikke være noen slik sammenheng lenger, og tilpasningen må forventes å gå tilbake til utgangspunktet. Et utsagn som «har du en stor reinflokk har du større muligheter til å ekspandere, bruke kjøttvekt» illustrerer en mekanisme som inviterer til posisjonering.
- *Forsikring mot svake sesonger:* Uår, et år med vanskelige beiteforhold eller store rovviltskader kan true små flokker mer enn store enten dette skyldes biologiske eller økonomiske faktorer, og ha større sannsynlighet for å drive små enheter enn store ut av næringa. Dermed kan størrelsen på flokken bli en trygghet, en forsikring mot uår. Et illustrerende utsagn er: «En som har 1500 dyr kan tenke at jeg klarer meg gjennom en hard vinter, og hvis de andre mister dyr, blir de snart ferdig med reindriften.»
- *Status i reinnæringa:* Store flokker er tradisjonelt et tegn på og evne til å bygge flokken. Noen har hatt større evne til å drive flokken godt, tilpasse gjetinga til beiteforholdene, velge de rette avlsdyra og sørge for gode brunst- og kalvingsområder osv. Dersom store flokker også innebærer større tyngde i diskusjoner innad i distrikter, kan det også forsterke sammenhengen mellom antall rein og tilgang til beiteressurser.
- *Kunnskapsbrist* kan føre til feiltilpasninger. Enkelte har overfor oss hevdet at forståelsen for biologiske sammenhenger, og kanskje enda mer, evnen til å utnytte kunnskapen, er varierende, men særlig høy i tamreinlagene. På den annen side forstår vi også at slakterier som Finnmark rein sammen med andre, opptre som rådgivere om reintallstilpasning overfor hele næringen. Til sist er sammenhengen mellom flokkens kondisjon og slaktevekt ganske grunnleggende for reindriften-utøver, og sammenhengen mellom avregningspris og slaktevekt er lett synlig fra avregningene som lister hvert enkelt dyr.

- *Tilskuddsregimer og regulering:* Figur 4.1 antar en selvstendig tilpasning i næringa uten å ta hensyn til tilskuddsregimer eller andre reguleringstiltak. Hovedtrekket i tilskuddsregimet er at det opprettholder incentivene slik de er fremstilt i 4.2, dvs. tilskuddene premierer god drift og forsvarlig reintallstilpasning ved å utmåle tilskudd proporsjonalt med inntekter fra reindrifta (Forskrift FOR-2012-06-19-592 § 6). I hovedsak underbygger derfor tilskuddene de viktigste mekanismene i foretaksøkonomien, men effekten begrenses noe av at produksjonspremien opphører fra salgsinntekt over 600 000, og at slaktekostnader osv. ikke medregnes i tilskuddsgrunnlaget. Uten disse begrensningene ville tilskuddene generelt forsterket sammenhengen mellom god reintallstilpasning til beitegrunnlag og foretaksøkonomisk lønnsomhet.

4.1.1.3 Reintallsregulering

Analysen ovenfor tilsier at den beste garantien for økologisk bærekraft og samfunnsmessig beitetrykk er god, selvstendig foretaksøkonomi. Samtidig er det mange grunner til at foretaksøkonomien ikke virker som forventet, dvs. det finnes grunn til regulering. På bakgrunn av disse observasjonene er det naturlig å gi noen kommentarer til virkemiddelbruk i en situasjon med for høye reintall.

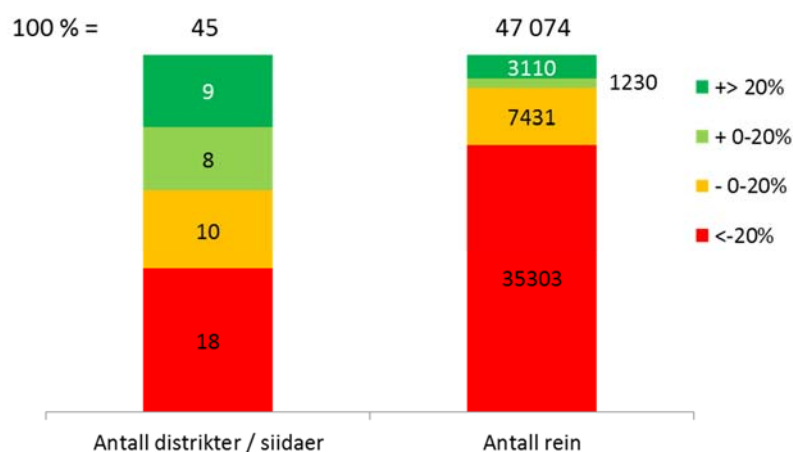
De mest nærliggende reguleringstiltakene er nevnt i tabell 4.1. Et hovedpoeng er å unngå generelle reguleringer av et problem som er distrikts- og siidaspesifikt. Fastsetting av øvre reintall på siida og distriktsnivå er siida- og distriktsspesifikt tiltak siden tiltaket vanskelig vil ha effekt der reintallet er tilfredsstillende.

Det finnes alternativer til kvoter på reintall, f.eks. avgifter/ fradrag i tilskudd pr reinenhet som øker grensekostnaden og motiverer for lavere reintall. Dagens reintallsregulering kan også sies å være like mye en avgiftsregulering som en regulering av reintall siden overskridelse av reintall, under visse forutsetninger, medfører bortfall av tilskudd. Siden produksjonspremien i tilskuddsordningen har et øvre tak ved salgsinntekter over 600 000 pr år, vil også et virkemiddel som bortfall av tilskudd ved for høye reintall være minst effektivt for store reinflokker.

Tabell 4.1 Regulering mot ikke økologisk bærekraftig beitetrykk og for høye reintall

Årsak til for høyt reintall	Mulig forklaring	Mulige tiltak	Vurdering
A. Optimalt økonomisk reintall er høyt; overbeiting lønner seg.	Optimalt reintall så høyt at enten status, posisjonering eller sikring mot uår fører til tendens til overbeiting	a) Avgift: Tiltak som hever grensekostnaden for siidaandelen (jf. figur 2.1) eller senker grenseinntekt for gitt reintall. Gjør det mer lønnsomt å optimalisere reintallet og posisjonering og feiltilpasning mer kostbart. b) Kvote: Faste reintallskvoter på distrikts- / siidanivå som ikke kan påvirkes ved å øke reintallet.	A er lite sannsynlig situasjon, mens B kan avhenge av politikk (f.eks. varsler om reintallsregulering før gjennomføring) a) Lite treffsikkert; for mange siidaer ligger under økologisk bærekraftig reintall. Gir «sløsing» med beiteressurser. b) Treffsikkert, siden tiltaket, rett anvendt, kun har effekt der beitetrykket er for høyt.
B. Posisjonering	Økt reintall gir grunn til å forvente økt tilgang til beiteressurser		
C. Risiko-håndtering	Tiltak mot fare for uår, store tap.	Forsikringsordninger som erstatter risikohåndtering gjennom høyt reintall	Lite treffsikkert av samme grunn som a) over.
D. Status ved høyt reintall	Reintall gir innflytelse og sosial anseelse	a) Avgift, som under A: Anseelse på bekostning av reindriftas økonomi og bærekraft blir mer kostbart. c) Informere om økonomieffekten ved høyt beitetrykk og reintall (kalkylemodeller) (se E)	a) Lite treffsikkert av samme grunner som for a) over. b) Treffsikkert, bidrar til mer informerte valg for prioritering innad i næringa.
E. Manglende kunnskap om økonomisk optimalisering	Utøverne kjenner biologien, mindre vant til økonomiske termer. Varierende slaktepriser forstyrrer.	Kunnskapstiltak, f.eks. ved kalkyleverktøy slik man har i jordbruket, samt styrket rådgivningstjeneste.	Relativt treffsikkert og kostnadseffektivt tiltak, men vil neppe nå alle med uoptimalt høyt reintall, erstatter ikke ekstraordinære tiltak fullt ut.

Variasjonen mellom distrikter kan sees av fordelingen av reduksjonsforpliktelsene rundt 2012 (Arbeidsgruppe for reindriftsavtalen, 2012). Figur 4.7 viser at i Finnmark totalt, hvor hoveddelen av reintallsproblemet har ligget, er det 18 av 45 siidaer / distrikter som måtte redusere reintallet med minst 20 prosent, mens 19 eller nær fire av ti, hadde lavere reintall enn fastlagt øvre reintall. Videre er det ingen siidaer og distrikter utenom Finnmark som har beitetrykk vesentlig over det som anses som økologisk bærekraftig: «En samlet gjennomgang av reintallsvedtakene viser imidlertid at utenom Øst- og Vest-Finnmark, er det noen få distrikt i andre reinbeiteområder hvor reintallet ligger høyere enn det som er fastsatt. Dette dreier seg imidlertid om mindre avvik, og hvor det ikke bør være store utfordringer knyttet til tilpasning av reintallet.» (Arbeidsgruppe etter Reindriftsavtalen, 2012 s. 24).



	Øst-Finnmark			Vest-Finnmark			Finnmark tot	
	Antall distrikter / siidaer	Antall rein	Snitt reintall	Antall distrikter / siidaer	Antall rein	Snitt reintall	Antall distrikter / siidaer	Antall rein
>+ 20%	3	1 467	994	6	1 643	901	9	3 110
+ 0-20%	4	721	3 245	4	509	2 160	8	1 230
- 0-20%	4	-5 762	8 312	6	-1 669	2 370	10	7 431
<-20%	6	-8 459	4 093	12	-26 844	6 329	18	35 303

Figur 4.7 Reintallsreduksjoner for siidaer / distrikter i Finnmark. Fordeling av siidaer og endring i antall rein etter omfang av endring. Endring angis som økning eller reduksjon med større eller mindre endring i reintall enn 20 %. Antall distrikter oppgis slik utredningen gjør. Antall rein er antall rein som skal bort i distrikter med reduksjon eller som kan tilføres i distrikter med rom for økt reintall.

Kilde: Arbeidsgruppe etter Reindrifftsavtalen, 2012

Det er imidlertid systematisk og sterk skjevfordeling i beitetrykk mellom store og små distrikter og siidaer. Det er de store siidaene og distriktene i Finnmark som har de store overskridelsene. De 18 distriktene som sto for de store reduksjonene, disponerte i utgangspunktet henholdsvis fire og sju ganger så mange rein som distrikter med de største vekstmulighetene i Øst-Finnmark og Vest-Finnmark. Dermed står de 18 for en samlet reduksjon på 35 000 rein, mens de ni som kan øke mest er halvparten så mange, men står for en mulig økning på bare 3 110 dyr.

Selv om 40 prosent av distriktene i Finnmark har hatt store overskridelser av bærekraftig beitetrykk og disse er store, regnet i reintall, er det neppe grunn til å generalisere problemet. Nesten halvparten av distriktene i Finnmark ligger innenfor riktig reintall, det er få eller ingen vesentlige problemer utenfor Finnmark, og problemet med reintallstilpasning ut fra økonomisk og økologisk bærekraft, er først og fremst et problem som gjelder de største distriktene og siidaene. Ut fra utsagn vi fra intervjuer, kan det også være en sammenheng mellom ujevnhet i reintallsfordeling mellom siidaandeler innad i siida og distrikt og for høye beitetrykk for distriktet totalt, men det er ett av flere forhold som antagelig bør studeres nærmere.

At mange distrikter og siidaer ligger innenfor økologisk bærekraftig beitetrykk er i tråd med økonomisk rasjonell reindrift analysen i forrige avsnitt. Andre årsaker som blir påpekt i samtaler, er mer naturlige, som f.eks. at rovdyrtapene i særlig utsatte distrikter, f.eks. øst i Finnmark, i Nordland, men også ellers i reindriffts-Norge, gir varige reduksjoner i reintallet. Rovdyrtapene kan hindre at flokken kan vokse, mens behov for løpende inntekter i driverfamilien krever noe slaktning. Temporære tilfeller med mangelfull tilgang på arbeidskraft er også nevnt som årsak til at reintallet i et distrikt kan

være under øvre reintall. Tilgangen på arbeidskraft i en siidaandel kan variere over tid bl.a. som følge av generasjonsskifter. Etter et generasjonsskifte kan f.eks. den eldre arbeidskraften forsvinne ut av driften, mens den nye siidaandelslederen ikke selv ennå har familie, eller slektninger, som kan bistå i driften. I slike situasjoner kan det være nødvendig å redusere reintallet midlertidig.

4.1.2 Verdi i en optimal flokkstruktur

En optimal flokkstruktur forutsetter rett antall okser og rett antall kalver pr simle på vinterbeite og okser og simler i riktig aldersintervall. Optimalisering av flokkstrukturen gir økt produktivitet, dvs. økt slakteutbytte og bedre dyrekondisjon. Flokkstrukturens betydning og optimalisering er beskrevet i f.eks. den såkalte Rørosmodellen som er knyttet til et doktorgradsarbeid av Lenvik i 1988 (se drøfting av Rørosmodellen i Holand, 2007 og Lenvik, 1988). I dag har nye modellversjoner, nå kalt Norgesmodellen, avløst Rørosmodellen.

Inntil optimal flokkstruktur er nådd, kan resultateffekten av endringer i flokken være vesentlige. F.eks. kan andelen okser pr simle variere og ha betydelig effekt på nettoresultatet.

Våre intervjuer tyder på noe ulike oppfatninger om betydningen av modeller for beregning av flokkstruktur, som Rørosmodellen og nye modellvarianter. Det ser ut til å være en ganske utbredt oppfatning om at erfarne siidaandelsledere har god forståelse av sammenhengene og vet ganske godt hvordan flokken skal settes sammen. Som nevnt påpeker LMD (2008) at «et trenet øye» har stor evne til å bedømme flokk og beiteressurser. Spørsmålet er imidlertid om siidaandelslederen er i en fase med oppbygging av flokken, i en konflikt om beiteressurser, eller om det er ønskelig å prioritere slakteinntektene. Også bedømmingen av høsten og sannsynlig kvalitet på vinterbeitene har betydning for slakteuttaket.

Vurderingen av en optimal flokkstruktur skjer gjerne om høsten, ved utskilling for slakting og før vinterbeite som normalt utgjør knapphetsressursen for reindriften. En del hevder at også muligheten for tilleggsføring teller med ved vurdering av flokkstrukturen. Uansett vil muligheten for tilleggsføring gjøre flokken mindre sårbar for knappe beiter mot slutten av vintersesongen. På finsk side med er stasjonær og mindre preg av nomadisk reindrift, dvs. i områder hvor reinen beiter de samme områdene både sommer og vinter, hevdes driften å være basert på føring med spesialfør minst to måneder av vintersesongen. Vi kommer i neste avsnitt tilbake til betydningen av tilleggsføring i norsk reindrift.

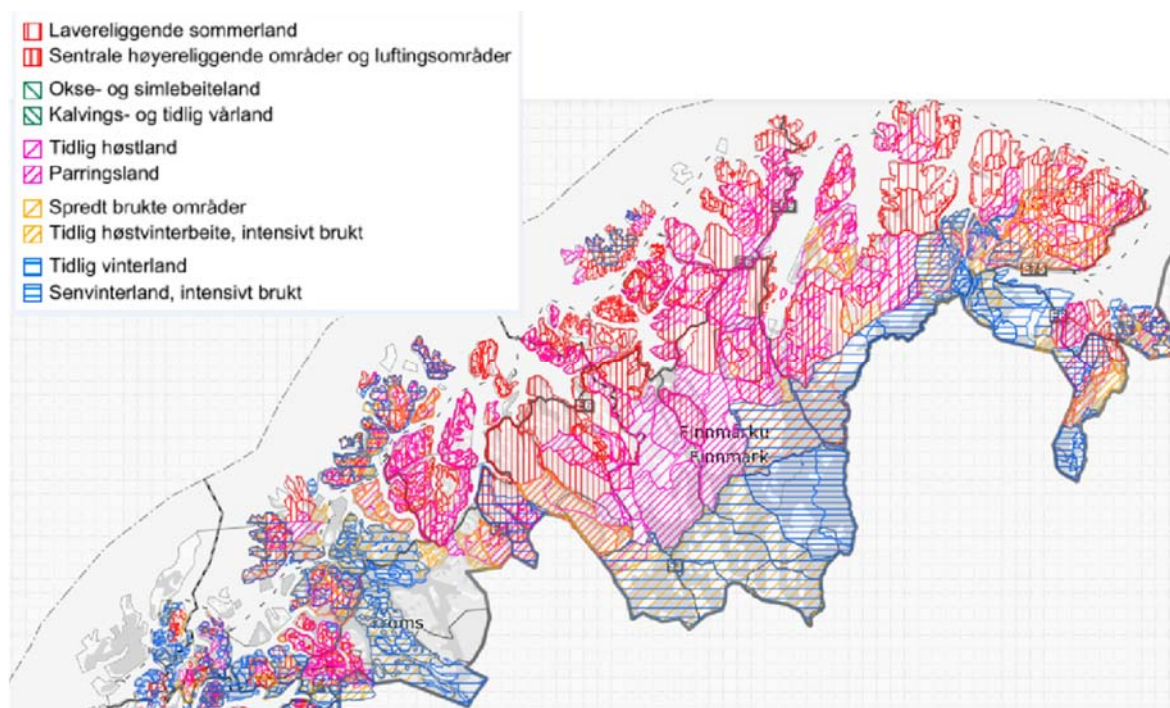
4.1.3 Verdi i samfunnsmessig vern av utsatte beiteressurser, tilleggsføring ingen erstatning

Beiteressursene er normalt den viktigste begrensende faktoren for distriktets eller siidaens som et driftsfellesskap. Mens reinen er privat, reineierens eiendom, tilhører beiterettighetene driftsfellesskapene (Riseth og Lie, 2016 s. 3), mens regulering av utnyttelse av arealer og konflikter mellom reindrift og andre interesser, skjer på vegne av det samlede samfunn hvor reinnæringa generelt er en liten næring. Arealene er gitt, den biologiske produksjonen på beitearealene kan i liten grad påvirkes som i jord- eller skogbruk. Reinens utnyttelse av arealene er samtidig følsom for ulike typer menneskelig aktivitet, og arealkonfliktene er betydelige.

4.1.3.1 Verdier og rettigheter

Sammenhengen mellom total beiteressurs og inntjening framgår av drøftingen rundt figur 4.1. Den drøftingen sier lite om kvaliteten på beiteressursene. Enkelte steder kan det være vanskelig å utnytte beiteressursene som følge av rovdyrpress, fragmentering som følge av veier og jernbane eller arealer som på annen måte har mistet verdi som følge av naturinngrep. Reindriften er meget areal-ekstensiv, krever store arealer for relativt lav kjøttproduksjon. Kartutsnittet over Finnmark og Troms (figur 4.8) viser at reindriften utnytter om lag alt samlet landareal med unntak for noen øyer og et område i Indre

Troms som brukes av svenske reineiere, tradisjonelt i henhold til Lappekodisillen av 1751, nå som del av midlertidig videreføring av reindriftskonvensjonen fra 1972.



Figur 4.8 Reinbeiteområder i Finnmark og Troms.

Kilde: <http://kilden.skogoglandskap.no/>, opphavsrett for kartdata: Kartverket, Geovekst og kommunene. Data fra Landbruksdirektoratet

Arealkonfliktene og presset på beiteressursene er preget av fem forhold som blant annet dreier seg om rettsgrunnlag, reinens bevegelsesmønstre og eierskap til grunn og beiteretter.

Det første er Beiterettighetenes rettsgrunnlag hvor det helt opp til de senere rene er kommet viktige rettsavgjørelser. Trollheimen-området er et spesialtilfelle hvor det på 1980-tallet kom en egen lov, (LOV-1984-12-21-101, Trollheimenloven) som har ført til at staten har engasjert seg ved å inngå grunneieravtaler bl.a. med bakgrunn i ekspropriasjonsadgangen.

Det andre forholdet gjelder eierskapet til beiterettigheter. Riseth og Lies (2016) enkle formulering, reinen er privat, beiterettene tilhører fellesskapet, sier mye om reindriften. Det å eie reinmerke og rein betyr tilhørighet, og kan bety status, identitet og innflytelse, men har ingen verdi uten rådighet over naturgrunnlag, over beitegrunnlag. Og forvaltningen av den kritiske ressursen for verdiskapingen skjer gjennom fastsettelse av bruksregler i reindriften distriktsorganisasjoner. Dette er driftsfellesskap som er utviklet over tid som en del av reindriften fleksible og lite formaliserte organiseringsevne. Nå skal disse håndtere konflikter med ofte store aktører med interesser knyttet til naturressursgrunnlaget for reindriften. Reindriften legger ansvaret på distriktsstyret som skal «inngå forlik, saksøke og saksøkes på vegne av reindriften utøverne i distriktets felles anliggender» (Rdl. § 44). Som en 24-årig kvinnelig distriktsleder sier til NRK Såpmi: Hun skal takle det å være kvinnelig leder i en mannsdominert næring, men den store utfordringen er å kunne ivareta reindriften i konfliktene om arealbruk. Spørsmålet er om reindistrikter er rustet for å opptre som jevnbyrdig part-

Det tredje forholdet gjelder reinens natur som lite domestisert trekkdyr i en nomadisk driftsform. Det er reinen som i betydelig grad bestemmer trekkmønstrene. Dermed får inngrep i arealbruken andre konsekvenser enn for vanlig husdyrdrift, men konsekvensene kan være vanskelig å fastslå. Så lenge det er usikkerhet om effektene, vil det også skapes usikkerhet om grunnlaget for å satse på næringa (se f.eks. Pettersen & al., 2015, om sammenlignbare tilfeller fra husdyrproduksjon som utsettes for støy).

Et fjerde særtrekk ved sikringen av beiterettighetene for reinnæringa, er grunneierforholdene. Grunneierforholdene er viktige for reindriften i de fleste områder, men helt spesielle i Finnmark. Det er generelt stor statlig involvering på grunneiersiden, men spesielt i Finnmark, og med formål å ivareta samiske reindriftsinteresser og generelt vekt på å bevare økosystemets kvalitet. Rollen for de store statlige grunneierne overfor reinnæringa er lite drøftet og et for stort spørsmål til å kunne drøftes her. Ramme 4 gir imidlertid noe bakgrunn for forståelsen av grunneiertemaet.

Til sist; et femte forhold, gjelder lite systematisk kunnskap om økonomisk verdsetting av reindriften beiteretter både i privat- og samfunnsøkonomisk forstand. I andre sektorer, som f.eks. veisektoren, er det forsøkt å finne metoder for å prissette dyrka mark (Magnussen og Lindhjem, 2013). Metodene har så langt ikke ført til prissetting i praksis. LMD (2008 s. 10) påpekte manglende kartlegging av biologisk produksjonsevne som grunnlag for god regulering av reindriften og beitetrykk. Når det kommer til mulig kroneverdi av beiteressurser, og ikke minst av effekter av inngrep som kraftlinjer, hytteveier og hyttebygging, er kunnskapen sannsynligvis vesentlig mindre..

Ramme 4 Statlig og nasjonal involvering på grunneiersiden i reinbeiteområder

Trollheimenloven har sikret et særskilt rettsgrunnlag for tilgang til beiterettigheter i et avgrenset område definert som kommunene Meldal, Midtre Gauldal, Oppdal, Rennebu, Rindal, Sunndal og Surnadal. Loven har som formål å sikre grunnlag for reindriften, og åpner for ekspropriasjon av beiterettigheter.

Finmarkeiendommen: Finnmarksloven har, med formål, blant andre formål, å sikre grunnlaget for samisk kultur og reindriften, etablert et eget grunneierforetak for hoveddelen av norsk reinbeitearealer (LOV-2005-06-17-85). Selskapet Finnmarkseiendommen skal generelt sørge for at «*Naturens mangfold og produktivitet skal bevares*» (finnmarksloven § 21).

En vesentlig del av Norges øvrige reinbeitearealer, f.eks. i Troms og Nordland, eies av det statlige foretaket Statskog SF som skal drive «*aktivt naturvern. Ressursene skal utnyttes balansert, og fornybare ressurser skal tas vare på og utvikles videre*» (Fra Statskogs stiftelsesdokument, datert 18. desember 1992.) Reinbeiteinteresser nevnes ikke særskilt i omtaler av formålet med Statskog, men både vekten på ressursbevaring og rett til bruk av allmenninger viser at Statskog har ansvar for en vesentlig del av grunnlaget for bærekraftig reindriften. Ressursutnyttelsen i allmenninger nevnes særskilt i St. meld. nr. 13 (2006-2007) «eierskapsmeldingen»: «*Videre er en stor del av Statskogs areal statsallmenninger der de bruksberettigede i vedkommende allmenning har omfattende rettigheter regulert gjennom fjelloven, statsallmenningsloven og bygdeallmenningsloven. Gjennom statlig eierskap har staten mulighet til å nå ulike politiske mål knyttet til forvaltningen av skog- og utmarksarealer.*» Sitater er hentet fra www.statskog.no sept. 2016.

Konfliktene om reguleringsplaner og arealbruk, er bare en del av utfordringene med sikring av beitegrunnlaget. Tabell 4.2 beskriver syv ulike utfordringer når det gjelder sikring av beiteressurser og hvilke tiltak som brukes eller kan benyttes for å håndtere disse. I tillegg til press på arealer, fragmentering ved veiutbygging, kraftlinjer mm. og annen omdisponering av arealer, nevnes også konkurranse fra villrein-flokker som særlig gjelder områdene for tamreinlagene. Tamreinlagene i Sør-

Norge har beiterettigheter i kraft av driftstillatelser (konsesjoner) som igjen forutsetter avtaler med og betalingsevne overfor grunneierne. Alternativt kan grunneierne selge jaktrettigheter til villrein.

Tabell 4.2 Syv dimensjoner ved arealkonflikter

<i>Dimensjon</i>	<i>Omfang / beskrivelse</i>	<i>Kjente og mulige tiltak</i>
Press på arealer / fragmentering / omdisponering	Påvirkes av kraftlinjer, hytteutbygging med lovlig og ulovlig infrastruktur, veier, vann-/vindkraft, jernbane, militære øvingsfelt, tettstedsutvikling, jord- og skogbruk, mineralutvinning, utmarksturisme. Rett til erstatning for tapt/skadet, påvist rett til beite. Effekter i vid omkrets. pga reinens varhet. Kostbare rettstvister i enkelte områder, godt samarbeid med reguleringsmyndighet i andre.	Alle arealinngrep håndteres ut fra plan og bygningsloven. Rettsstillingen for opparbeidet beiterett avklares gjennom rettsavgjørelser og lovendringer. Å bruke statlig/ offentlig grunneierskap mer aktivt (Statsskog og Finnmarkseiendommen) anses lite aktuelt. Fylkesmannen kan gjøre innsigelser mot kommunale vedtak og i strid med inngåtte avtaler om avståelse av beiterett mot kompensasjon.
Konkurransen fra villrein-flokker	Spesielt aktuelt i sør, tamreinlag konkurrerer med villrein om tilgang til arealer på leievilkår; salg av jaktretter for villrein gir alternativ avkastning.	Konsesjonen forutsetter tilgang til beite. Så langt synes konkurransevnen å være tilfredsstillende, trolig grunnet effektiv reindrift.
Rovviltpress	Gjelder alle distrikter, men knyttet til ulike dyreslag. Særlig utsatt fra Troms og sydover, og i østre deler av Finnmark. Enkelte distrikter ligger vesentlig under øvre reintall pga rovdyrpress.	Forvaltningsplan som tar hensyn til reindrift og følges av bestandskontroll, skjermede brunst og kalvingsområder. Kalving evt i innhegning. Fôring for å holde reinen borte fra rovdyr..
Konvensjonsproblemer	Mellom 15- 25 enheter fra Troms og sørover taper vinterbeiter på svensk side . Vedlikehold av grensegjerder delvis ute av funksjon. Fortsatt store svenske reinbeiter i Norge i hht kodeksen av 1751	Kompenserende tiltak til konvensjon reetableres. Full kompensasjon for kompenserende tilleggsfôring for norske reindeiere. Betydelig overvåking av svensk bruk av norske beiter.
Rettighetsproblemer	Spørsmål primært om bevisbyrde ved konflikt om beiterettigheter, og prinsipper for rettslig vurdering av bevis (f.eks. betydningen av «alders tids bruk»)	Lovendring og domstolsavklaringer om bevisbyrde og bevisvurdering. Finnmarkskommissjonen i noen, men liten grad involvert i beiterettssp. Jordskifteretten kan få kompetanse i saker om beiterettigheter. To konsesjonsområder (Trollheimen og Rendalen)
Verneområder	Det finnes verneområder i alle reinbeitemråder, men gode ferdselsårer for reindrivere, og mindre kommersiell utnyttning, gir lite konflikt med reindrift	Akseptable løsninger og avveininger mellom bruk og vern for reindrift.
Grunneierstruktur	Finnmarkseiendommen og Statskog dominerer. 30 – 50 enheter kan stå ovenfor fragmenterte, private eiere	Statlige grunneiere har vedtektsfestet ansvar, men å bruke styringsrett overfor statlige grunneiere anses uaktuelt.

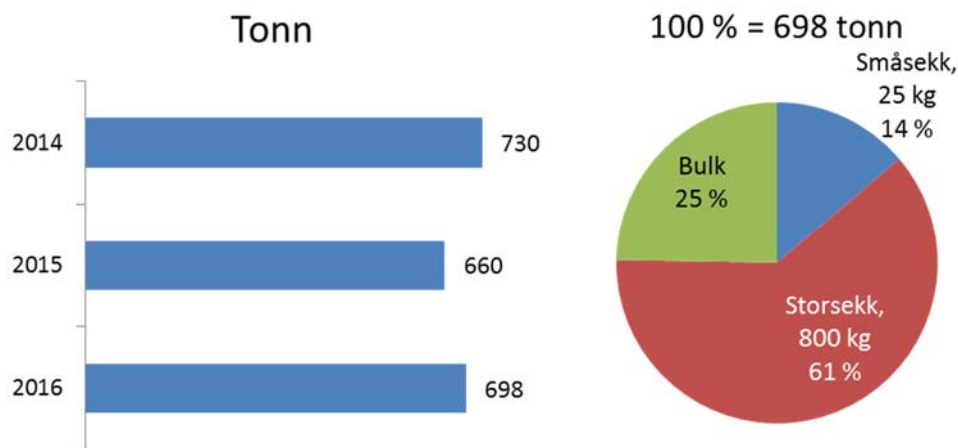
Kilde: Intervjuer

4.1.3.2 Tilleggsfôring, ingen erstatning

Tilleggsfôring gir et supplement, men er ingen erstatning for naturbeite i nomadisk reindrift. Sammenhengen mellom beiteressurser, produksjon av kjøtt og økonomi er flertydig også av andre grunner enn arealinngrep og rovdyr. Tilleggsfôring med spesialutviklet reinsdyrfôr kan erstatte og supplere naturlige beiteressurser. Reinsdyr kan i følge eksperter på reinsdyrfôring, fôres fullt ut med pelletert reinsdyrfôr, men fôringen kan ikke endres brått. Enkelte reineiere vi har snakket med, hevder at tilleggsfôringen er økende, men at tilleggsfôring i Norge er dyrt og mindre omfattende enn f.eks. i finsk reinsdyrhold som er mindre nomadisk. I enkelte fylker i Norge er det også økende bruk av tilleggsfôring for å kompensere for bortfall av beiter på svensk side så lenge reindriftskonvensjon er satt ut av kraft, og for å redusere rovdyrtap (jf. tabell 4.2).

Det er vanskelig å finne dokumentasjon på økende tilleggsfôring i Norge. Først og fremst er det mangel på statistikk over importert reinfôr, det er videre ingen statistikk tilgjengelig for bruk av silofôr og rundballer til fôring av rein. Importstatistikken viser ikke egne tall for import av reinfôr, og tollvesenet i Finnmark hevder at det er mange, kanskje ti, år siden det skjedde beslag av ufortollet fôrimport for reinsdyr. Kilder i fôrmiljøet indikerer at det kan være en del import av reinsdyrfôr pga vesentlig lavere fôrpriser i nabolandene. Full tollsats er på kr 1,69 pr kg, dvs. mellom 41 og 57 % av importpris. Begrunnelsen for tollsatsen ligger antagelig i at man ønsker å støtte opp under den nomadiske driftsformen i næringen. Tollen vil slå ulikt ut for fôr i småsekk og for bulkkjøp som får relativt høy toll. Administrative tollnedsettelse for reinsdyrfôr skal, i følge landbruksdirektoratet, ikke ha forekommet.

Dersom importen ikke kan antas å ha økt vesentlig, vil Felleskjøpets omsetning være dekkende for kraftfôrforbruket. Det viser en stabil omsetning de siste tre årene. For 2016 er antagelig vinteren den viktigste sesongen, slik at det neppe kan forventes at mengden blir vesentlig høyere enn for 2014. Sammensetningen viser at hver fjerde kg omsettes i bulk, størstedelen i storesekk, og 14 prosent i småsekker (figur 4.9). Det tyder på, som ventet, at fôringen i all hovedsak dreier seg om tilleggsfôring med spesialfôr i spesielle situasjoner.



Figur 4.9 Omsetning av reinsdyrfôr, FK reinfôr BAS i Norge

Kilde: Informasjon fra Felleskjøpet

Vi har ikke noe presist grunnlag for å anslå betydningen av tilleggsfôringen siden det er vanskelig å anslå noe forholdstall mellom tilleggsfôr og oppnådde slaktevekter. Hvis vi imidlertid antar at det kan kreve fire til fem kg fôr å fremskaffe én kg ekstra slaktevekt, kan tilleggsfôringen med spesialfôr i dag forklare mellom sju og ni prosent av samlet slaktemengde. I tillegg kommer noe tilleggsfôring med høstet gras. En del reindrivere bruker også f.eks. brunstperioden til å reise sørover for å sanke reinlav etter avtale med grunneiere i fjellområder, for bruk som tilleggsfôr gjennom vinteren nordpå.

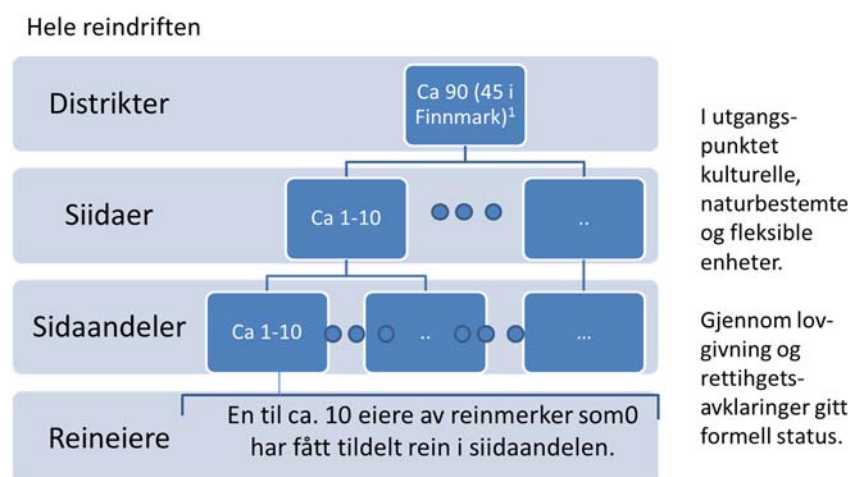
Kraftfôrforbruk og tilleggsfôring er lite debattert og i liten grad et sentralt tema i politikken. Riksrevisjonen nevner ikke temaet i sin forvaltningsrevisjon (Riksrevisjonen, 2012). Det brukes likevel ett viktig og betydningsfullt virkemiddel; toll som innebærer en høy avgift på bruk av kraftfôr for rein i Norge. Politikken er, så vidt vi forstår, lite debattert antagelig som følge av at det er den nomadiske reindriften som anses som en forutsetning for kulturelt og økologisk bærekraftig reindrift.

4.1.4 Verdi i konfliktløsning

Reinen er privat eiendom, beiterettighetene eies og utnyttes i arbeidsfellesskap, en form for samdrifter, med stor grad av uformell organisering. Forskningen viser f.eks. at slektskap er en viktig premisse for god utnyttelse av beiteressurser (Næss & al., 2010). Kombinasjonen gir stor mulighet for interessekonflikter som er bredt omtalt i litteraturen om fellesressurser og allmenninger. I dette avsnittet viser vi først hvor viktig samarbeidsforholdene er for næringa, deretter konfliktpotensialet.

4.1.4.1 Samarbeidsforhold er en nøkkelressurs

Reindriften organiseres gjennom samarbeid på flere nivåer. Samarbeidsformene er tilpasset naturgrunnlag og reinens atferd gjennom året. Fleksible samarbeidsformer legger til rette for effektiv drift og reindriften økonomi er avhengig av at samarbeidsformene fungerer. Reineierne koordinerer driften gjennom mer eller mindre formelle samarbeidsrelasjoner på fire nivåer; først en driftsenhet som er siidaandelen. Over siidaandelen ligger siidaen og over den enkelte siida finner vi distriktet. Alle nivåene er omtalt i reindriftenloven (figur 4.10.).



Figur 4.10. Fire nivåer i strukturen i reindriften.

Kilde: Se f.eks. Riksrevisjonen (2012) figur 2 og tabell 1, ressursregnskap for reindriften vedlegg 9.

¹Antallet er her regnet etter laveste nivå gjengitt i ressursregnskapet for reindriften, vedlegg 9.

Den grunnleggende strukturen i reindriftnæringa med individuelt personlig eierskap til reinmerke og reinsdyr og fleksibelt samarbeid mellom reineiere om felles forvaltning av beiteressurser gjennom organisering på flere nivåer, er vokst fram over lang tid. Grunnen er at rein og reinmerker er privat eiendom, beiteressurser forvaltes i fellesskap. Teknologier og markedsforhold er endret, driften har vist seg tilpassningsdyktig. I vår gjennomgang av næringa finner vi reelle, uformelle strukturer i reindriften som fjerner effektene av de formelle strukturene som kommer til syne gjennom reintallets fordeling på siidaandeler og merkeiere i samisk reindrift. Tamreinlagene har fristilt driftsenhet fra eierskap gjennom fullt integrerte driftsopplegg. En slik fristilling kan ikke forventes i samisk reindrift. Derfor er den fleksible organiseringsevnen av avgjørende betydning.

Produktiviteten bestemmes av organisering i distrikt og siida, ikke av reinmerker og eierstruktur. Antall reinmerker bestemmes av tradisjoner, og brukes slik vi forstår, ikke minst for å markere tilhørighet til reindriftslekta. Det synes videre ikke å være noen entydig sammenheng mellom antall reinmerker og reineiere, antall reinmerker er økt vesentlig mer enn antall reineiere. Og nedenfor skal vi også vise at det ikke er noen klar sammenheng mellom antall reineier og den andelen siidaandelslederen har av reinen i siidaandelen.

Vinter- og sommersiidaer drives som helhetlige reinflokker, med noen unntak. Dvs. at siidaandelslederne fordeler arbeidsoppgaver seg imellom i stor grad som om de hadde felles ansvar for én felles flokk. Det at det kan være kraftig skjevfordeling mellom antall rein under hver av siidaandelslederne og arbeidsbyrden i gjetingen av siidaens samlede reinflokk, kan virke urettferdig, men viser også at effektiv organisering skjer uavhengig av formell eierstruktur.

Evnen til effektiv drift og organisering er grunnlaget for selvstyringen i reindriften. Mye av forvaltningen av samfunnets beiteressurser i reindriftsområdene kan overlates til næringen selv og selvstyringstanken som ligger til grunn for viktige sider ved reindriftpolitikken. Selvstyringsideen overlater nettopp til reineiernes fleksible organisasjonsformer å utarbeide bruksregler som fordeler knappe ressurser mellom siidaandeler. I tabell 4.3 gjengir vi indikasjoner vi observerer på at reindriften har god selvstyringsevne. Tabellen inneholder eksempler som illustrerer næringens kompetanse til å ivareta forvaltning av ressursgrunnlag og drift.

Tabell 4.3 Synspunkter som dreier seg om muligheter og behov for selvregulering.

Synspunkt fra intervjuer	Støtte	Innvendinger
En helt sentral ferdighet for reineieren er å bedømme vinterbeite og bestemme slakteuttak for å få flokk i god kondisjn.. ¹	God dyrehelse og tilpasning til ressursgrunnlaget er høyt prioritert i næringen. Det å bygge opp flokken krever god tilpasning til beitegrunnlag. Kjøttprisene stimulerer høye slaktevekter.	Posisjonering, status og føring. Se tabell 2.1. Kan gi overutnttelse av beiteressurser. Tilleggsføring, særlig på slutten av vintersesong, gjør utbyttet mindre avhengig av ressursgrunnlag.
Sunne dyr gir høyest lønnsomhet ²	Kontraktsvilkår og kostnader på slakteleddet gjør det særlig lønnsomt å øke gjennomsnitts-vekter. Tilskudd ut fra slakte-inntekt forsterker effekten (jf. avsn. 2.1.2)	
Det finnes alltid unntak som ikke respekterer verdiene i samisk reindrift ³ eller som ikke er opptatt av økonomi, men bare av reintall eller hobbydrift. Slike unntak bør behandles individuelt. ³	Sanksjonsmuligheter f.eks. for uakseptabel dyrevelferd eller feilrapportering av reintall kan støtte opp om selvstyring ved å lette reguleringsoppgaven. Som del av selstyreprosjektet styrkes fylkesmennesenes veiledningskompetanse	Sanksjonene vil i dagens system lett måtte rettes mot siidaandelsleder. Distriktet er kun ansvarlig for å fastsette bruksregler., og ikke mot den enkelte reineier som ikke er siidaandelsleder, eller mot siida eller distrikter. Noen etterlyser mer aktiv dyrevelferdsmyndighet.
Finnmarkseiendommen (FeFo) kunne hatt en større rolle i sikring av beitegrunnlag. ⁴	FeFo er grunneier og styrt av samisk og øvrig finnmarksbefolkning. FeFo «skal bidra til utvikling ..., på en slik måte at samisk kultur, reindrift, ... sikres». ⁶	Rettigheter til å utnytte arealer fastlegges ved Finnmarkskommisjonen. Bare i meget få tilfeller har arbeidet berørt reinbeiteretter, og kommisjonen er ikke gitt rollen som myndighetsorgan overfor reindriften.. ⁷
Mangler kompetanse: «Dere norske forskere vrir og vender på alt vi samer sier. Dere klarer aldri å forstå samisk reindrift.» ⁵	Fastsatte øvre reintall for distriktene, og, om nødvendig, pålegg om forholdsmessig reduksjon, samt etableringen av «driftsenhet» i lreindriftsloven, oppfattes av noen som inngrep som har skadet selvstyringsevnen i samisk reindrift.	Reintallsregulering på distriktsnivå er målrettet og effektivt tiltak ved beitetrykk som går utover økologisk bærekraft, men det finnes alterantiver (jf tabell 2.1).

Kilder: Synspunktene bygger på intervjuer og drøftinger med personer i næring og forvaltning. Støtte og innvendinger er forfatterens subjektive drøfting, og dels også synspunkter fremkommet i intervjuer og diskusjoner med siidaandelsledere, andre næringsutøvere og samtaler med personer i forvaltningen. Finnmarkseiendommen (www.fefo.no), strategisk plan for FeFo vedtatt 2015, intervju med representant for Finnmarkseiendom og informasjon fra Finnmarkskommisjonen (<http://www.domstol.no/no/Enkelt-domstol/Finnmarkskommisjonen/>).

Siste linje i tabellen gjenspeiler også den mistilliten til «forstå-seg-på-ere» som skal granske næringa og bedømme behov for regulering og inngrep. Slike synspunkter er forståelige. Samspillet mellom storsamfunnet og reindriften er krevende. Reindriften tillegges økt vekt i samfunnet, og tilpasningene i øvrig samfunn, rovdyrpolitikk, dyrevelferd, alternativ arealbruk f.eks. for mineralforekomster, fornybar energi, infrastrukturbygging, urbant preget utmarksaktivitet osv. kommer i økende grad i konflikt med grunnlaget for reindriften.

Konsekvensene av endret teknologi illustrerer sammenhengen mellom markedsforhold og struktur. Snøscootere siden 1970-tallet, senere terrenggående kjøretøy og nå bruk av droner og GPS sendere,

har lagt til rette for styrket arbeidsproduktivitet i reingjetinga. Konsekvensen har vært at vaktordninger, arbeidsdeling osv. mellom gjeterne er tilpasset ny teknologi, men, så langt vi forstår, stadig gjerne temmelig uavhengig av reinflokkens fordeling mellom siidaandeler og reineiere. Det er ikke uvanlig for vintersiidaer å ha turnusordninger med f.eks. en uke gjeting, to uker fri, ofte med kun en person på gjeting ad gangen for å se etter flokken. Raskere transport til og fra fast bosted og beiteområde, gjør det også mulig å utvikle foredlingsvirksomhet på hjemstedet som både kan drives i perioder uten gjetervakt og ettersees i kombinasjon med gjeting.

Strukturtilpasningen med organisering og samarbeid på flere nivåer er nært tilpasset ressursgrunnlaget og ivaretar også hensynet til slektsrelasjoner som kan være viktig for godt samarbeid (Næss & al. 2010). Det er ikke her, eller i den litteraturen vi har vurdert, funnet grunn til at eierstruktur, antall merker, eller reintallsfordeling mellom siidaandeler har noen begrensende påvirkning på produktiviteten og den privatøkonomiske lønnsomheten i reindriften. Samfunnets interesse i form av en privatøkonomisk produktiv utnyttelse av ressurser som arbeidskraft, kapital og naturressurser, synes ikke å være hindret av den grunnleggende strukturen i næringa. Det er andre samfunnshensyn som eventuelt skaper behov for inngrep i næringa, noe som drøftes i kapittel 4.2.

4.1.4.2 Ressursfordeling er konfliktfylt

Gjennomgangen av økonomien i reindriftnæringa i de foregående avsnittene tyder på *et relativt oversiktlig effektivitetsproblem som kompliseres av svake inntektsnivåer og krevende verdifordeling*. Det er nettopp en sammenheng mellom egen driftstilpasning i dag og morgendagens fordeling av beiteressurser, som skaper det såkalt posisjoneringsproblemet (jf. avsnitt 4.2.1.2). Optimalisering av foretaksdriften med vekt på nøkkelfaktorene reintall og flokkstruktur for et gitt ressursgrunnlag bygger på kjente sammenhenger blant erfarne utøvere av reindrift, eller for det «trente øye» til dyktige næringsutøvere. Informasjon som kan bidra til å bedre tilpasninger, er lett tilgjengelig. Det er verre med fordelingsmekanismene for fellesressursene, ikke minst når kultur og slektskap er formende for samarbeids- og konfliktnetninger.

Fordelingen av rettighetene til beiteressursene og dermed av både inntektsgrunnlag og mulighet for å ivareta viktige sider ved livskvaliteten, er en helt sentral del av reindriftsøkonomi og kultur. Fordelingsmekanismen, som i dag dreier seg om utarbeidelse av bruksregler og reintallsbegrensninger innad i distriktene etter reindriftsloven, er utviklet som del av samfunnssystemene i reindriften over lang tid. Forskingen om hvordan disse systemene er utviklet og fungerer, har bl.a. resultert i Nobels minnepris i økonomi til statsviteren Elinor Ostrom i 2009 (Riseth, op.cit. s. 29). Ressursforvaltningen skjedde ikke uten konflikter, men det tilgangen til effektiv konfliktløsningsmekanismer er en viktig egenskap ved tradisjonelle, bærekraftige fellesressurssystemer. Konflikter innad i næringen er forsøkt illustrert i tabell 4.5.

Tabell 4.5 Konflikter innad i reinnæringa.

Dimensjon	Omfang (grov indikasjon) / beskrivelse	Kjente tiltak og tilpasninger
Ujevn struktur	Trolig mer enn ti distrikter med store forskjeller i størrelse på siidaandeler. Forskjellene gir gjerne skjevfordeling av arbeidsoppgaver. Andre vanlige konflikter gjelder inntekter fra umerka rein, reintallstilpasning osv. Ujevn struktur kan også dreie seg om slektsforhold mellom enkelte siidaandelsledere. I siidaen / distriktet.	Noen eksempler på flytting av siidaandeler mellom distrikter og siidaer for bedre arbeidsdeling; mulighet hindres av øvre reintall. Myndighetene kan megle, og under visse betingelser, påvirke antall siidaer (se forvaltning).
Vansker med reintallsjustering	Vesentlig færre distrikter betydelig over øvre reintall i 2016 enn de 18 i 2012 (jf avsn. 2.1.2). En del distrikter ligger vesentlig under øvre reintall, en del kan bli gjenstand for endring i maksimalt reintallet opp eller ned.	Pålegg om forholdsvis reduksjon der distriktet ikke fastlegger bruksregler.. Fjerning av tilskudd for siidaandeler som ikke deltar i kutt..
Personlige konflikter	Vanskelig å anslå omfang, men samarbeidsproblemer relatert til personlige konflikter kan gjelde kanskje minst ti distrikter og internt i et begrenset antall siidaandeler..	Rådgivning, uformell dialog. Bestemmelse om meglings etter Rdl § 73. Tilbakeholdenhet med oppjustering av reintall ut fra beitetrykk. Incentiver i kontrakt mellom slakteri og siidaandelsledere.
Ulike motiver	Enkelte store distrikter i Finnmark har trolig aldersrelaterte forskjeller i innstilling og motivasjon, forskjell på hobbydrivere og heltids siidaandelsledere. Flere mener ulike holdninger blant eldre kontra yngre, er et hovedproblem.	Incentiver i slaktepriser og tilskudd (jf. tabell Tilbakehold med økning av reintall.
Uklar rolleforståelse i siidaandelen	Konflikter om reintallsfordeling og arbeidsinnsats innad i siidaandelen. Klare konflikter trolig i mindre enn ti prosent av enhetene	Siidaandelsleders lovbestemte styringsrett Tilskuddsavkortning (85%-regel) Bevisstgjøringstiltak.

Den norske lovgivningen er utviklet over lang tid. Forholdet til naboland, grenseoverskridende reindrift og konflikter mellom reindrift og f.eks. jordbruk, har spilt en viktig rolle. Riseth beskriver utviklingen i perioder som forsøk på å begrense reindriftenes negative innvirkning på jordbruket, senere som en regulering av næringens rettigheter på linje med annen landbruksnæring (Riseth, op.cit. avsn. 2.5). Den moderne reindriftslovgivningen av 1978, senere 2007, supplert med reindriftsavtaler mellom staten og næringas organisasjon, forsøker å institusjonalisere et forvaltningsregime for fellesressursene som skal ivareta både storsamfunnets, reindriftnæringas og urfolkets interesser. De sentrale problemstillingene i dette forvaltningssystemet knytter seg særlig til spørsmålet om totale reintall og selve styringssystemet med lovbestemte roller for både siidaandeler og distrikter.

At konflikter har negative konsekvenser betyr ikke at konflikter og konfliktløsning nødvendigvis gir behov for offentlige inngrep. Konflikter om fordeling av ressurser innad i reinnæringa er å forvente. Konflikthåndtering har preget næringas historie og antagelig vært med på å forme både næringens samarbeidsformer og kultur og er antagelig noe av bakgrunnen for at Næss & al. (2010), som nevnt, finner at slektsforhold er viktige for fungerende driftssamarbeid. Negative konsekvenser for effektivitet i ressursbruk og økonomiske resultater tilsier at næringa har gode motiver for å løse konflikter.

Når posisjonering i forkant av eller ved forhandling om bruksregler fører til dobling av reintallet, som det gjorde i Karasjok hvor kjøttproduksjonen pr liverein falt med 80 prosent fra 2001 til 2012, er også samfunnets interesser berørt (Riseth og Lie, 2016, figur 8.5). Samtidig er det en sammenheng mellom reguleringen og konflikten. Slike situasjoner er derfor ikke et bevis for at reindriftenes egen organiseringsevne svikter.

4.1.5 Samfunnsinteressen ivaretas av næringsøkonomien

Drøftingen ovenfor indikerer at det er samfunnsinteresse i god foretaksøkonomi. Sagt på en annen måte virker det ut fra det grunnlaget vi har, vanskelig å finne eksempler på at god reindriftsøkonomi har negative ringvirkninger for samfunnet, spesielt ikke når det gjelder økologisk bærekraft. Det er i stedet sviktende foretaks- og næringsøkonomi, eller svikt i reinnæringas tradisjonelle organiserings- evne, som er en trussel for samfunnet, både når det gjelder opprettholdelsen av naturressursene og, antagelig også, den kulturelle bærekraften.

Historisk er dette kanskje overraskende. Riseth (2015) viser til en historisk tradisjon hvor konflikter mellom reindrift og moderne jordbruk hadde stor betydning for regulering og lovgivning. I dag er samspillet mellom jordbruk og reindrift en del av den normale tilpasningen i næringene, og det kan være grunn til å understreke at reindrift, til forskjell fra flere andre primærnæringer, generelt ser ut til å ha få påviste negative sideeffekter av miljø- eller annen samfunnsmessig karakter.

Derfor er i sammenheng med drøftingen av forholdet mellom samfunns- og næringsinteresser i reindrifta naturlig å peke på risikoen for samfunnet som kan ligge i at reindriftsnæringas evne til næringsøkonomisk tilpasning, blir svekket.

4.2 Risiko ved svekket næringsinteresse

Drøftingen i forrige avsnitt understreker samfunnsinteressen i god foretaksøkonomi. Når foretaksøkonomien svikter, trues også samfunnsinteressen. Eller som flere av våre samtalepartnere har antydnet: det er de som ikke har interesse av økonomien i egen reindrift som skaper utfordringene i næringa. Et regime som sikrer sunn foretaksøkonomi er derfor et samfunnsgode.

Reindriftens sunne foretaksøkonomi kan trues av fire faktorer: regulering og tilskudd, reineieres motivasjon, manglende kunnskap, uhensiktsmessige verdikjeder eller manglende evne til konfliktløsning.

4.2.1 Regulering og tilskudd

Tilskuddsregime og regulering kan forsterke eller svekke motivene for sunn foretaksøkonomisk tilpasning. Det kan være nødvendig når foretaksøkonomien er i strid med samfunnsinteressene. Når god foretaksøkonomi betyr god samfunnsøkonomi, bør målet være at reguleringer og tilskudd virker mest mulig nøytralt på den foretaksøkonomiske tilpasningen. Vår analyse har i hovedsak kun sett på effektene av tilskudd, og i liten grad drøftet selve tilskuddsutformingene. I tillegg er reintallsreguleringen omtalt i flere sammenhenger.

I avsnitt 4.1.1.2 om mulige årsaker til for høye reintall og overbeskatning av beiteressurser har vi et punkt om tilskuddsregimet. Der vises det til at dagens produksjonspremie i stor grad opprettholder gode motiver for å tilpasse reintall til beitegrunnlag, men at tilskuddstaket på kr 600 000 og beregningsgrunnlaget som ikke innbefatter slaktekostnader, begrenser effekten. Det gir visse muligheter for å forsterke den positive effekten av tilskuddsregimet, men neppe noen avgjørende innvending mot tilskuddsordningen.

Erstatningsordningene for rovdyr tap kan være annerledes. En ting er at erstatningene ikke tilfaller den som er ansvarlig for driften, nemlig siidaandelslederen. En annen er spørsmålet om utmålingen av erstatningen demper lønnsomheten av god dyrekondisjon. Vi vil ikke her gå nærmere inn på dette. Det finnes også andre elementer i tilskuddsordningen som kan drøftes ut fra hensynet til best mulig motivasjon for foretaksøkonomisk lønnsomhet.

Reintallsreguleringen er antagelig det klart viktigste inngrepet i næringens tilpasning. Vi har blant annet i avsnitt 3.2 om fordeling mellom arbeid og eierskap til rein, påpekt at reintallsregulering svekker utviklingsmulighetene for små reineiere. Det er et problem som dreier seg om den samlede

næringsstrukturen på sikt, om rekrutteringsmuligheter og mulighetene for konkurranse mellom enhetene i næringa. Det er imidlertid ikke slik at reintallsreguleringen er en hindring for sunn foretaksøkonomi. Spesielt er det viktig at god foretaksøkonomi for den enkelte driftsenheten, dvs. for siidaandelen, skal gi en reintallstilpasning godt innenfor grensen for økologisk bærekraftig beitetrykk (jf. avsnitt 4.1.1.1).

Sunn foretaksøkonomi vil med andre ord dempe eller fjerne virkningen av reintallsreguleringen. Forutsetningen er at ikke reintallet blir et virkemiddel for økt tilgang til den egentlige ressursen, beiterettene. Derfor er sunn foretaksøkonomi også et spørsmål om avklarte beiteretter, dvs. om bruksregler. Så lange bruksreglene kan påvirkes av reintallet, vil også reintallet få en helt annen strategisk funksjon enn den som gir sammenfall mellom foretakets og samfunnets interesser når det gjelder beitetrykk og økologisk bærekraft.

4.2.2 Kunnskap og motivasjon

De viktigste sammenhengene som ligger bak drøftingen i avsnitt 4.1.1 og figur 4.2, er velkjente og godt dokumentert, spesielt den delen som gjelder biologien og reintallstilpasningen. Det finnes også, så langt vi forstår, en viss tilgang til kunnskap om beiteressurser som grunnlag for rasjonell reintallstilpasning, selv om det etterlyser bedre kartlegginger av beitegrunnlag (jf. avsn. 4.1.2. om grunnlaget for kriterier for økologisk bærekraftig beitetrykk). Vårt inntrykk er at forståelsen for de grunnleggende sammenhengene er god.

Det kan imidlertid være vanskeligere å se de økonomiske konsekvensene av reintallstilpasningen, spesielt når tilskuddsregimer har viktige detaljer som tilskuddstak og prioritering av brutto- fremfor netto slakteinntekter som grunnlag for tilskudd. Regelverket kan videre endres fra år til år. Enda større betydning har antagelig klassifiseringen av slakt og avregningen mellom slakteri og reieneier. Her ligger kanskje en av de viktigste kildene til å motivere reieneiere for enda bedre forvaltning av beiteressurser, styrket samarbeid innad i sidaer og distrikter og effektiv håndheving av bruksregler. Økonomimodeller for reinnaeringa som knytter kunnskap om flokkstruktur, størrelse og beitegrunnlag til lønnsomhet via prisstrukturen hos de store slakteriene, kan være et virkemiddel.

Økt kunnskap, mer effektiv formidling av innsikt i hvordan foretaksøkonomien kan forbedres, er et positivt reguleringstiltak. Tiltaket kan også virke selvforsterkende. Når kunnskap kommer i bruk og gir resultater, vil etterspørselen etter kunnskap, og evnen til å anvende mer, også styrkes.

I avsnitt 4.2 vil vi omtale trusselen mot samfunnsmessig forvaltning av beiteressurser i at enkelte reieneiere ikke lar seg motivere av foretaksøkonomiske hensyn og i stedet kanskje legger vekt på prestisje og innflytelse, kanskje også en form for trygghet, som følge av høye reintall i egen flokk. Det kan føre til uholdbare beitetrykk, samarbeidsproblemer og dårlig dyrevelferd. Misbruk av beiteressurser og brudd på dyrevelferdsbestemmelser krever selektive reaksjoner. Utover det er det muligens vanskelig å tenke seg reguleringer spesifikt rettet mot motivasjonsfaktorer. Selv om sosiologiske analyser av samvariasjon mellom motiver for driften og bakenforliggende variable som alder, andre inntekter osv., vil generelle reguleringstiltak på slike grunnlag lett virke urimelige og innskrenkende overfor næringens egen styringsevne.

Kunnskap er på sin side et virkemiddel som stimulerer og underbyggende næringens styringsevne. Kunnskap om kalkylegrunnlag og effekter av variasjoner i egen tilpasning for slakteutbytte, tilskudd og nettoresultater, vil dokumentere kostnaden ved å legge andre motiver til grunn for reindriften og avviket fra foretaksøkonomiske beitetrykk. Gjennomgangen av resultatene i reindriften tyder på at det er et stort rom for forbedring i driftsøkonomien i store driftsenheter med gjennomgående svak økonomi. Potensialet for forbedring gjennom kunnskapsbasert virksomhetsutvikling, koblet med et regime hvor bruksregler og beitegrunnlag ligger fast, er antagelig stort.

4.2.3 Verdikjeder og andre markeder

Analysene ovenfor har i all hovedsak sett reindrifta som en primærnæring uten vesentlige relasjoner til andre markeder og andre ledd i verdikjedene fram mot forbruker. Dette avsnittet skal på en enkel måte illustrere at samspillet i verdikjeden og med andre markeder har avgjørende betydning for reindriftas utvikling. Tabell 4.6 beskriver tre utfordringer i tre viktige markeder: Arbeidsmarkedet, mulighet for binæring og slakteristruktur.

Tabell 4.6 Tre dimensjoner ved utfordringer i markeder og verdikjeder

<i>Dimensjon</i>	<i>Omfang / beskrivelse</i>	<i>Kjente og mulige tiltak</i>
Arbeidsmarked	Sterkest press i arbeidsmarkedet sør for Troms; yrke knyttet til kulturell / sosiologisk tilhørighet i deler av Finnmark	Visse målrettede virkemidler Oppdaterte situasjonsanalyser Lærlingeordning, videreg. skole
Mulighet for binæring	Et antall siidaandeler særlig i Troms og Finnmark skiller seg ut med reindriffts-/samisk turisme eller egen kjøttforedling i siidaandelen; etterspørselen etter lokalt foredlet kjøtt er en positiv drivkraft	Fortsette støttetiltak via Innovasjon Norge Destinasjonsutvikling Integrere mot BU-næringsstrategier
Slakteristruktur	Finnmark og Trøndelag/Hedmark dominert av én slakteaktør hver, som har detaljerte leveringskontrakter. Førøvrig mange små, spesielt fra Troms og sydover, enkelte siidaandeler driver slakting, flere mobile slakterier med kapasitet for fra 50 til 600 dyr pr dag, særlig sør for Troms. Det regnes som uheldig med lang transport til slakterier.	Overvåke struktur, konkurranse og priser Fremme produsentsamarbeid

4.2.3.1 Arbeidsmarkedet

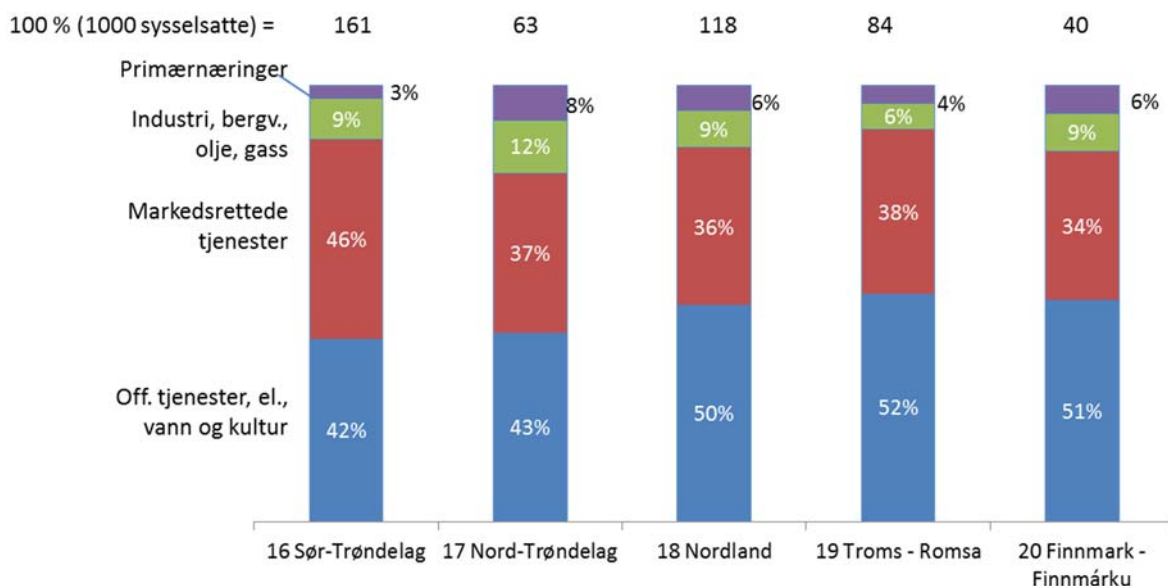
Selv om næringsinntektsandelen for siidaandelslederne gjennomgående er høye, er det også viktig at det finnes muligheter for lønnsinntekt både for siidaandelslederne og for andre reieiere. Nær halvparten av siidaandelslederne disponerer reinflokker under 200 rein (jf. figur 3.11) og halvparten av observasjonene våre viser samlet næringsinntekt i siidaandelen under 14 % av maksimal, observert næringsinntekt.

Arbeidsmarkedet varierer mellom fylker. Det har inntil nylig vært press i det norske arbeidsmarkedet generelt, med unntak for sysselsettingen i distrikter med stor petroleumsrettet virksomhet. Det er neppe grunn til å basere forventningen i reindriften på økt, generell arbeidsledighet, dvs. det vil være alternative sysselsettingsmuligheter for personer som er engasjert i reindrifta.

Med sterkt press i arbeidsmarkedet de senere årene, er det grunn til å merke seg at vi gjennom samtaler ikke har sett tegn på vesentlige problemer med å finne motiverte unge til å engasjere seg i næringen. En annen ting er at tilretteleggingen for at nye siidaandelsledere med små reinflokker skal kunne utvikle seg, er krevende (jf. avsn. 3.2).

Det er ikke gitt at beskjeftigelse utenfor reinnæringa generelt vil gå på bekostning av kompetanse og engasjement innenfor næringa. Arbeidsordningene kan gi rom for tilleggsengasjementer. For ledere av små flokker, vil det antagelig være en nødvendighet dersom både driftsutstyr og kompetanse skal fornyes over tid. Teknologiidring som trekker i retning av redusert bruk av arbeidskraft, vil øke behovet. Beskjeftigelsesmuligheter med fleksibilitet vil naturligvis være å foretrekke.

Ser vi på sysselsettingsstrukturen i våre fem primære reindriftsfylker, bør det finnes muligheter for tilstrekkelig fleksible stillinger f.eks. i tjenesteyting (opptil 46 prosent av sysselsettingen), eller offentlige tjenester, elektrisitet, vannforsyning og kultur (til sammen opptil 52 prosent av sysselsettingen). Med om lag femti prosent av siidaandelsledere som eier 200 rein eller mindre, og svært lite strukturell mobilitet, er det god grunn til å vurdere hvordan muligheter for tilleggs-sysselsetning kan utnyttes uten å skade kompetansen i næringen (figur 4.11).



Figur 4.11 Sysselsatte personer etter næringsgruppe, fem reindriftsfylker. 2013

Kilde: SSB Tabell: 09390: Fylkesfordelt nasjonalregnskap, etter næring

4.2.3.2 Binæringer

Den andre markedsrelaterte utfordringen gjelder muligheten for binæringer. Grovt anslått, basert på inntrykk fra samtaler med næringsutøver og forvaltning, vil vi anslå at det kanskje være ti prosent av siidaandelene som driver vesentlig tilleggsnæring utover tradisjonelt håndverk f.eks. med skinn og tekstiler. Det er betydelig variasjon mellom fylker og distrikter. I Troms arbeider man med en fylkesplan for satsing på reindriftsturisme, spesielt om vinteren. Reindriftsturisme finnes også i Finnmark. Her finnes det også eksempler på vellykket etablering av småskala kjøttforedling basert på egen produksjon. Det er grunn til å anta at investeringsstøtte har vært viktig i en periode med reintallsregulering og nedskalering av reinflokker. Reintallsreguleringen framtvang søken etter flere inntektskilder, mens verdiskapingsprogrammet åpnet muligheter for en enklere etablering med egen foredlingsvirksomhet. Vi har heller ingen indikasjoner på at egen kjøttforedling eller reindriftsturisme har negative effekter på reindriftskulturen eller kompetansen.

En sammenligning med Finland kan tyde på at markedet for lokalt bearbeidet reinkjøtt vil være en positiv drivkraft for næringsutvikling i reindriftsnæringa. Det påpekes i samtaler at prisene på reinkjøtt er betydelig høyere i Finland enn i Norge. Flere reineiere i Finnmark har omsatt dyr til Finland. Høyere priser i Finland må sees på bakgrunn av generelt betydelig lavere prisnivå for mat og kjøtt i Finland enn i Norge. En årsak til prisforskjellen som antydes av norske utøvere er at mer av kjøttet foredles og omsettes som lokalmat med et klart særpreg sammenlignet med annet kjøtt.

4.2.3.3 Slakterileddet og det vertikale samspillet reineier - slakteri

Den tredje markedsutfordringen gjelder strukturen på slakterisiden. Tilpasningen på slakterileddet og samspillet mellom reineiere og slakterier, er helt avgjørende for resonnetet om samsvar mellom nærings- og samfunnsinteresse i avsnitt 4.1.1. En avregningspraksis fra slakteri som gir reineierne tilnærmet samme pris uavhengig av vekt på slaktedyret, kjøttfylde osv., kan ha store negative effekter på næringa. Samtidig kan avtaler om leveringsforpliktelser tilpasset ressursgrunnlaget og behovet for fellesskap rundt utnyttelsen av beiteressursene i sidaen og distriktet, underbygge god driftsøkonomi.

På norsk side er strukturen i slaktingen sterkt endret de siste årene. Finnmark rein har overtatt en dominerende del av slaktekapasiteten i Finnmark. Slakteriet inngår kontrakter med reindriftsutøvere som gir bedre styring med varestrømmene og økte muligheter for effektiv, planmessig markedsføring både av ferskt og fryst kjøtt. Så langt kan strukturendringen særlig i Finnmarks reinkjøttindustri synes å være starten på en mer effektiv og verdiskapende distribusjon av reinkjøtt. Reindriftsutøvere vi har snakket med mener også at den nye slakteristrukturen i stor grad ivaretar produsentenes interesser. Vi må imidlertid ta forbehold om at dette ikke er basert på et representativt utvalg intervjuobjekter.

Finnmark rein er imidlertid ikke alene om å lykkes med nye former for verdikjedeorganisering. Et motstykke til Finnmark rein er Stensaas Reinsdyrslakteri AS på Røros. I alle fylker, muligens med unntak for Sør-Trøndelag, finnes det småslakterier som ser ut til å kunne konkurrere om slaktedyret. Nortura har også fortsatt aktivitet mot reindriften. Lokal foredling foregår antagelig i økende grad, og enkelte småskalafordelere i Finnmark kombinerer reindrift og egen foredling med gode resultater. Slakteriet henter dyr fra store områder. I tillegg til stasjonære slakterier, gir mobile slakterier stor fleksibilitet i gjennomføringen av slaktingen.

Strukturendringen på slakteleddet med, inntil videre, to store slakterier og ganske mange små lokale slakterier og foredlere, stiller også krav til produsentene. For det første blir leveringsbetingelsene antagelig mer krevende av hensyn til markedsføringen mot dagligvareleddet. Kontraktproduksjon er et kjent begrep fra nye former for verdikjeder for landbruksprodukter, og ofte forbundet med ensidig makt fra handels- og industrisiden overfor primærprodusentene. Slik trenger det ikke å være, og god koordinering mellom primærproduksjon, industri og distribusjon er gjerne en forutsetning for en effektiv verdikjede. Men den økte konsentrasjonen på industrileddet kan føre til store forskjeller i forhandlingsstyrken på primær og industrileddet. De samiske reindriftsutøverne vi har snakket med synes lite innstilt på nærmere produsentsamarbeid. Det er imidlertid nettopp av hensyn til slike situasjoner som vi nå ser i reindriften, at primærprodusentene har eget unntak for Konkurranselovens forbud mot konkurransebegrensende samarbeid gjennom primærnæringsunntaket (se f.eks. LMD, 2015).

4.2.4 Evne til konfliktløsning

Reindriften er avhengig av å kunne utnytte sin tradisjonelle samarbeidsformer. Reinen er privat eiendom, beiterettighetene eies og utnyttes i arbeidsfellesskap, en form for samdrifter, med stor grad av uformell organisering. Forskningen viser f.eks. at slektskap er en viktig premisse for god utnyttelse av beiteressurser (Næss & al., 2010). Kombinasjonen gir stor mulighet for interessekonflikter som er bredt omtalt i litteraturen om fellesressurser og allmenninger. Riseth (2015 s. 16) gjennomgår ulike kombinasjoner av egenskaper ved ressurser som i noen grad er eiet i fellesskap.

Konflikter hindrer effektiv bruk av samarbeidet. Avsnitt 4.1.4 har gjennomgått organisasjonsformene, vist fleksibiliteten i den tradisjonelle organiseringen av reindriften og dermed betydningen av evne til konfliktløsning. Ofte kan reindriften bli involvert i håndtering av konflikter mellom reineiere, innad i distrikter og til og med internt innenfor siidaandelene. Styringsretten etter reindriften § 10 er spesielt myntet på å underbygge gode styringsforhold på konfliktfylte områder innad i siidaandelene.

Reguleringsregimer som skal sikre god reindrift i tråd med samfunnets ressurser, må også sikre at konflikter som hindrer effektiv organisering og næringssamarbeid, i størst mulig grad blir løst. Siden samarbeidsevnen først og fremst bygger på næringens egen kompetanse, lange tradisjoner og slektsforhold, kan det tenkes at myndighetenes involvering mer blir et hinder for den langsiktige samarbeidsevnen, enn en styrke.

I dette avsnittet drøftes to forhold vedrørende konfliktløsningen. Det ene er en redegjørelse for styringsretten og bruken av denne. Det andre er en understrekning av de rent private relasjonene og interessene i en hoveddel av konfliktene.

4.2.4.1 Styringsretten, en naturlig relasjon mellom foretaksleder og andre interessenter

Et av de tiltakene myndighetene har iverksatt for å sikre strukturtilpasning og effektiv ledelse av foretakene i reindriften, er en lovfestet styringsrett. Reindriftslovens § 11 gir siidaandelslederen rett til å fatte beslutninger på vegne av alle som har rein i siidaandelen. Det som er sagt om næringens evne til effektiv drift og organisering i avsnitt 4.1.4, reiser spørsmål om begrunnelsen for et slikt tiltak, f.eks. om det skyldes en bekymring for effektivitet eller fordeling. Samtaler med reineiere og siidaandelsledere gir noe av bakgrunnen for spørsmålet. Tabell 4.7 viser eksempler på at man i næringen er skeptisk til verdien og grunnlaget for den styringsretten loven har frembragt.

Tabell 4.7 Synspunkter på styringsretten etter reindriftsloven.

Påstand	Forklaring basert på intervjuer	Vurdering
<i>Knyttet til et fremmed driftsenhetsbegrep</i>	Siidaandelen er i hovedsak et internt familie- og slekstanliggende. Styringsretten forsøker å erstatte dette med «selskapsrettslige» styringsforhold	Driftsenhetsbegrepet, dvs. siidaandel fra 2007, ble innført 1978. Siidaandelen har en formell betydning som følge av tilskuddsordninger og har hatt betydning også i øvrig regulering. Tilskuddsordningen fikk et tak på 600 rein på siidaandelsnivå. I dag skjer reintallsregulering på distriktsnivå. Loven krever godkjenning for å være siidaandelsleder.
<i>Ikke relevant å anvende for 80-100 prosent av siidaandelens reintall</i>	Siidaandelens reintall eies av primært av siidaandelsleders kjernefamilie, eller søsken og foreldre. Beslutninger innenfor familie og slekt må skje på andre måter enn ved henvisning til lovbestemt styringsrett.	Slektsrelasjoner er et viktig fundament for samarbeidet i næringa (Næss & al. 2010). Uansett er det et privat avtaleforhold, et implisitt kontraktsforhold, mellom den som driver en siidaandel, og den som nyter godt av driften primært som passiv reineier. Ingen reineier kan alene pålegge en siidaandelsleder å gjete reinen for seg vederlagsfritt.
<i>I strid med tradisjonell tankegang</i>	Ut fra ovennevnte grunner anses styringsretten å være i strid med kulturen i næringen.	
<i>Unødvendig</i>	Det eksisterer forståelser av reineieres plikt til å bidra f.eks. når reinen er i gjerde eller som vikar i gjeting når reineier f.eks. bare har «sytingsrein» i flokken. Man kan skrive avtaler om ansvarsfordeling, men det hevdes at det er svært uvanlig med slike avtaler.	Det er full mulighet til å skrive avtaler, selv om dette er uvanlig. Så vidt vi forstår, er det en del siidaandelsledere som i dag er utilfreds med hvordan reineiere i siidaandelen tilpasser eget reintall. Det betyr at styringsretten ofte ikke endrer de reelle styringsforholdene i siidaandelen.
<i>Uproblematisk og naturlig</i>	For enkelte er styringsretten i tråd med helt naturlig og nødvendig evne til å lede siidaandelen som et foretak.	Ovennevnte utelukker ikke at det å kunne henvise til Rdl. §10 kan forenkle utøvelsen av styringen i foretaket.
<i>85 % regelen forsterker vekten på den formelle styringsretten</i>	Siste årene har det skjedd avkortning (5 %) i samlede tilskudd når reintallsandelen for familiemedlemmer i rett linje faller under 85 prosent	Bestemmelsen forsterker viktigheten av å kunne styre reintallsfordelingen, men understreker også konflikten mellom det som regnes som familie-/slektsanliggende og myndighetenes reguleringsbehov.

Kilder: Intervjuer med reineiere og forfatters egen forklaring og subjektive vurdering.

Det er ikke her, eller i den litteraturen vi har kunnet vurdere, funnet grunn til at eierstruktur, antall merker, eller reintallsfordeling mellom siidaandeler har noen avgjørende påvirkning på produktiviteten og effektiviteten i reindriften. Vi har videre vist at reintalls- og inntektsfordelingen innad i siidaandelene i hovedsak er stabil etter 2008 (jf. avsnitt 3.1). Samfunnets nytte av en privatøkonomisk produktiv utnyttelse av ressurser som arbeidskraft, kapital og naturressurser, synes ikke å være hindret av den grunnleggende strukturen i næringa.

Slik vi oppfatter det, kan styringsretten sees som uttrykk for siidaandelslederens rett til å stille vilkår for andre reineieres bruk av siidaandelens tjenester. Siidaandelslederens drift av en flokk med rein eid av eiere innenfor eller med tilknytning til kjernefamilien, er en form for tjenesteyting mellom selvstendige private interessenter. Slektsforhold og tradisjoner kan bety at tjenesteytingen skjer på spesielle vilkår som kan være til hinder for god ledelse av reinflokken og siidaandelen, men uansett dreier dette seg om vanlige avtaleforhold mellom private interessenter. Det er vanskelig å se generelle begrensninger på siidaandelslederens mulighet til å stille forretningsmessige krav til avtaleforholdene mellom ulike reineiere i siidaandelen. Om siidaandelsleder og en reineier velger å forholde seg til tradisjonelle, uskrevne og kanskje skjete avtaleforhold til ugunst for siidaandelslederen og driften, er det først og fremst uheldig for den private næringsinteressen. Problemet blir derfor et av flere bidrag til at motivasjonen for god forretningsmessig næringsutøvelse i en del tilfeller kan være svak.

Spørsmålet om utøvelse av styringsrett og avtaleforhold mellom siidaandelsledere og andre reineiere internt i siidaandelen, synes med andre ord å tilhøre den private sfære. Utfordringen med å sikre motivasjonen for god forretningsdrift i reinnæringa, er også et generelt problem som er drøftet i avsnitt 4.3.2. ovenfor.

4.2.4.2 Den private sfæren i reindriften

Styringsretten er et eksempel på reguleringer som berører grensen mellom områder som normalt bør håndteres gjennom private avtaler, og behov for offentlige inngrep. En velfungerende nærings- og foretaksøkonomi er generelt avhengig av gode institusjoner for avtaleinngåelse, avtaleoppfølging og konflikthåndtering. Det å sikre næringens selvstendige grunnlag dreier seg derfor også helt generelt om å sikre og styrke privatsfærens institusjoner.

Privatsfæren omfatter utfordringer som normalt løses gjennom avtaler og kontrakter uten offentlige inngrep. Inntrykket fra gjennomgangen av reindriftnæringa er at skillet mellom private interesser og samfunnsinteresser er mindre klart. Derfor følger nedenfor noen enkle påpekninger av at rekkevidden av den private interessesfæren kan ha stort, og kanskje utvidet rekkevidde, uten at den private tilpasningen kommer i konflikt med vesentlige samfunnsinteresser. Vi omtaler først beiterettigheter og deretter konflikter i siidaandeler og siidaer. Til sist nevner vi det området hvor samfunnets og næringens interesser mest tydelig kommer i konflikt, nemlig arealforvaltningen.

Beiterettighetene er private rettigheter som forvaltes i fellesskap av flere siidaandelsledere. Reindriften legger ansvaret for forvaltningen av rettighetene til distriktsstyret, men uten at det hindrer at den enkelte siidaandelsleder eller siida kan hevde sine rettigheter på egen hånd. Det er distriktets ansvar for å ivareta private arealinteresser på vegne av et ganske uformelt fellesskap av næringsutøvere, som kan tilsi tiltak for å utruste distriktsstyrene for denne funksjonen.

I dag anses all overutnyttelse av beiterettigheter som et offentlig anliggende. Slik er det ikke på visse andre områder der begrensede råderetter kommer i konflikt f.eks. med interesser for grunneiere. Dersom en skogeier ser at friluftaktivitet etter allemannsretten går på bekostning av viktige næringsinteresser, er det naturlig at det er grunneieren som vurderer rettsgrunnlaget for denne utnyttelsen. I reindriften har vi i tillegg, som nevnt, dominerende grunneiere som skal sikre biologiens levedyktighet i sine områder, og alle grunneiere har i en viss utstrekning ansvar for at bruken av arealene ikke endres utover visse rammer, uten reguleringsmyndigheters godkjenning.

Håndteringen av konflikter rundt utnyttelse av beiteressurser på annen manns grunn, kan involvere fylkesmann eller håndteres direkte mellom partene. Situasjonen varierer noe mellom områder avhengig av hvem som er grunneiere. Gode institusjonelle rammer for håndtering av slike konflikter er viktig for næringens forutsigbarhet.

Samarbeidsforholdene og konfliktene internt i distrikter, siidaer og siidaandeler er først og fremst konflikter om private, i stor grad uformelle avtaleforhold. At det forekommer at næringsutøvere forsøker å involvere myndighetene i håndtering av slike konflikter, betyr ikke at konfliktene dermed berører vesentlige samfunnsinteresser. Anmodninger om involvering er heller ikke et argument for at staten bør involveres som regulerende myndighet.

Konflikter har antagelig alltid forekommet i en næring hvor næringsutøvelsen er livsviktig for familien, og samtidig helt avhengig av velfungerende samarbeid med andre siidaandeler som deler rettigheten til sterkt begrensede ressurser. To tilnærminger til styrking av samarbeid og redusert risiko for konflikt er (1) informasjonsutveksling. (2) å øke verdien av samarbeid, og dermed den økonomiske kostnaden ved konflikt. Informasjonsutvekslingen kan være et virkemiddel, slik vi har påpekt i avsnitt 4.2.2.

Det meste av problemstillingene rundt arealbruk og sikringen av reinnæringens beiterettigheter dreier seg om konflikter av privat natur, ofte med offentlige aktører involvert både som grunneiere, tiltakshavere og eiere av beiteretter. Ingen grunneier har uten videre rett til å endre bruken av et grunnareal. Omarbeiding fra skog til dyrka mark, fra dyrka mark til infrastruktur eller byggegrunn, skal vurderes ut fra samfunnsmessige hensyn. Og dersom samfunnsmessige hensyn tillater omdisponering, skal parter med interesser knyttet til området, bli enige seg imellom.

Private interessekonflikter håndteres gjennom veletablerte samfunnsinstitusjoner. Spørsmålet for reindriften er om reinnæringa har tilstrekkelige ressurser og rett organisering for å opptre som en part i disse prosessene. Reindistriktene er verken dannet for og neppe naturlig rustet for å delta i kampen om reguleringsvedtak eller konflikter med ulike tiltakshavere. Slike konflikter reiser gjerne kompliserte spørsmål f.eks. om vurdering av næringsulemper og vanskelig målbare inntektseffekter, som igjen avhenger av forståelsen av reinsdyras atferd. Her råder det ofte stor usikkerhet. Det nevnes at forskningen langt fra kan gi presise svar. I verste fall kan de målbare, «sikre» inntektstapene være ubetydelige fordi valg av reindrift ofte ikke først og fremst er basert på inntektsmaksimering.

Arealdisponering er en viktig samfunnsinteresse, dyrevelferd er en annen og, i likhet med arealdisponeringen, en interesse som har fått betydelig økt vekt de senere årene. Dyrevelferdsloven har skjerpet kravene til dyrevelferden i norsk næringsvirksomhet.

Referanser

- Arbeidsgruppe, reindrifftsavtalen (2012) Tilpasning av reintallet – konsekvenser og tiltak Rapport fra arbeidsgruppe opprettet i h.t. Reindrifftsavtalen for 2012 – 2013. November 2012
- DeFries, Ruth, Gregory Asner, and Richard Houghton, eds. 2004. Ecosystems and land use change. Geophysical Monograph Series, Volume 153. American Geophysical Union, Washington, D.C. 2004
- Holand, Øystein (2007) Flokkstruktur og slaktestrategi i reindriffta – et historisk perspektiv. Rangifer Report No. 12 (2007) Hentet fra <http://septentrio.uit.no/index.php/rangifer/article/view/267/251> august 2016
- Marius Warg Næss, Bård-Jørgen Bårdsen, Per Fauchald, Torkild Tveraa (2010): Cooperative pastoral production – the importance of kinship. *Evolution and Human Behavior* 31 (2010) 246–258
- Forskrift om erstatning for tap og følgekostnader når tamrein blir drept eller skadet av rovvilt. FOR-2001-05-04-468
- Lenvik, D. 1988. Utvalgsstrategi i reinflokken. . Dr. agric. avhandling, Norges landbrukshøgskole, Ås.
- LOV-2007-06-15-40 Lov om reindrifft (reindrifftsloven).
- LMD (2008) Kriterier/indikatorer på økologisk bærekraftig reintall Rapport fra arbeidsgruppe opprettet av Landbruks- og matdepartementet. Landbruks- og matdepartementet, 2008.
- LMD (2015) Evaluering av markedsbalansering i jordbruket. Utredning fra et utvalg oppnevnt av Landbruks- og matdepartementet 5. mars 2014. Avgitt 24. juni 2015
- SSB (2014) Begrepsendring i Statistisk sentralbyrå. Fra bedrift til virksomhet. Publisert: 14. mars 2014 <https://www.ssb.no/virksomheter-foretak-og-regnskap/artikler-og-publikasjoner/fra-bedrift-til-virksomhet> hentet august 2016
- Michael S. Aßländer xxxx [Corporate Social Responsibility as Subsidiary Co-Responsibility: A Macroeconomic Perspective](#). *Journal of Business Ethics*, Vol. 99, No. 1,
- Magnussen, Kristin og Henrik Lindhjem (2013) Samfunnsøkonomisk prissetting av dyrket mark og andre naturressurser i Statens vegvesens konsekvensanalyser. Vista Analyse RAPPORT 2013/25. Oslo 2013
- Meld. St. 9 (2011 – 2012) Melding til Stortinget. Landbruks- og matpolitikken. Velkommen til bords
- NIKU (2015) Sakkyndig utredning for Finnmarkskommisjonen – Felt 7 Deatnu/Tana. http://www.niku.no/no/nordomrade/utredninger_for_finnmarkskommisjonen/Sakkyndig+utredning+for+Finnmarkskommisjonen+%E2%80%93+Felt+7+Deatnu%2FTana.9UFRfY5A.ips Nedlastet august 2016
- Landbruksforvaltningen (2016) Ressursregnskap for reindrifftsneringen for reindrifftsåret 1. april 2014 - 31. mars 2015. Alta, 2016
- LOV-1984-12-21-101. Lov om reindrifft i kommunene Meldal, Midtre Gauldal, Oppdal, Rennebu, Rindal, Sunndal og Surnadal [Trollheimenloven].
- LOV-2005-06-17-85. Lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (finnmarksloven).
- Meld. St. 32 (2016 – 2017). Melding til Stortinget. *Reindrifft. Lang tradisjon – unike muligheter*. Landbruks- og matdepartementet, 2017.

- NOU 2013: 10 *Naturens goder – om verdier av økosystemtjenester*. Utredning fra et utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 28. oktober 2011. Miljøverndepartementet 29. august 2013.
- Høyesterett - Dom. Dato 2001-06-21 Publisert HR-2001-4-B . (Selbusaken) Rettstidende, Rt-2001-769
- Pettersen, Ivar; Egil Petter Stræte og Finn Walland. *Revitalisere støyutsatt jordbruk - Jordbruket på Ørland i lys av etableringen av hovedkampflybasen. NILF rapport 2015 – 1*. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning 2015
- Riksrevisjonen (2012) *Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig reindrift i Finnmark*. Riksrevisjonen, Dokument 3:14 (2011–2012). 14. juni 2012
- Riseth, Jan Åge (2015) *Reindrift og ressursforvaltning*. Forlaget Vett & Viten, Drammen, 2015
- Riseth, Jan Åge og Ivar Lie (In print) Reindriften i Finnmarks betydning for næringsutvikling og samfunnsutvikling. Kap. 8 i: Angell, Elisabeth, Sveinung Eikeland og Per Selle. *Nordområdene i endring - Urfolkspolitikk og utvikling*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Riseth, Jan Åge Riseth (2014) Ei bærekraftig reindrift? I Sametinget, 2014, Raporta/Rapport 1/2014
- Samiske tall forteller 7* Kommentert samisk statistikk 2014
- Økonomisk utvalg (2015) Totalregnskap for reindriftnæringen. Regnskap 2014, budsjett 2015. Landbruksforvaltningen 2015

Vedlegg: Om utvalget

Tabell Antall siidaandeler (⇔siidaledere) totalt og per beitedistrikt i utvalget,

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Sør-Trøndelag	24	24	24	24	24	24	24	25
Nord-Trøndelag	32	33	33	32	31	34	35	36
Nordland	30	31	33	33	32	33	36	37
Troms	45	45	44	46	47	50	52	55
Vest-Finnmark	152	152	150	152	151	153	151	152
Øst-Finnmark	116	117	129	131	131	134	137	144
Tamreinlag	4	4	4	5	5	5	5	5
Totalt	403	406	417	423	421	433	440	454

Tabell: Antall individer (reineiere i utvalget, basert på tre-års snitt) tilknyttet en siida (inkl. leder):

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Sør-Trøndelag	65	65	65	65	65	65	65	68
Nord-Trøndelag	79	80	80	78	75	83	86	88
Nordland	62	65	69	67	66	72	75	76
Troms	75	75	74	76	76	80	83	90
Vest-Finnmark	314	312	316	324	316	319	320	323
Øst-Finnmark	234	235	261	265	267	272	279	296
Tamreinlag	9	9	9	13	13	13	13	13
Totalt	838	841	874	888	878	904	921	954

NOTATER

,

Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO) ble opprettet 1. juli 2015 som en fusjon av Bioforsk, Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF) og Norsk institutt for skog og landskap.

Bioøkonomi baserer seg på utnyttelse og forvaltning av biologiske ressurser fra jord og hav, fremfor en fossil økonomi som er basert på kull, olje og gass. NIBIO skal være nasjonalt ledende for utvikling av kunnskap om bioøkonomi.

Gjennom forskning og kunnskapsproduksjon skal instituttet bidra til matsikkerhet, bærekraftig ressursforvaltning, innovasjon og verdiskaping innenfor verdikjedene for mat, skog og andre biobaserte næringer. Instituttet skal levere forskning, forvaltningsstøtte og kunnskap til anvendelse i nasjonal beredskap, forvaltning, næringsliv og samfunnet for øvrig.

NIBIO er eid av Landbruks- og matdepartementet som et forvaltningsorgan med særskilte fullmakter og eget styre. Hovedkontoret er på Ås. Instituttet har flere regionale enheter og et avdelingskontor i Oslo.

