



NIBIO

NORSK INSTITUTT FOR
BIOØKONOMI

Tradisjonell kunnskap i konsekvensutredninger reindrift

Svein Morten Eilertsen

Avdeling for utmarksressurser og næringsutvikling



Arbeidsgruppa har bestått av:

- Jan Åge Riseth, JA Riseth
- Marit Østby Nilsen, NRL
Arealenheten
- Håvard Alexander Hagen,
Landbruksdirektoratet
- Mildrid Elvik Svoen, Elle Mattson-
Valio, Risten-Marja Inga, Sweco
- Magne Haukås, Simen Olafsen,
Norconsult

Referansegruppe

Referansegruppa sikret en reindriftsfaglig kvalitetssikring av arbeidet.

Referansegruppa har bidratt med både innspill, forslag og merknader til innhold og konkrete forslag på revidert metodikk.

Referansegruppa består av:

- Elin Magga, Sør-Varanger
- Peder Buljo, Kanstafjord V.Hinnøy
- Sara Katrine Turi Aleksandersen, Kvaløya
- Ole J. Eira, Gielas
- Gustav Kant, Trollheimen
- Asgrim Opdal, Kontaktutvalget for tamreinlagene
- Nils M Utsi, Fiettar
- Inge Even Danielsen, Gåebrien, NRL
- Per Thomas Kuhmunen, Saltfjellet, beredskapsutvalget i Nordland
- Mikkel Nils Sara, Fiettar, Samisk høyskole
- Nils Henrik J. Skum, Kautokeino kommune
- Svein Bjørk, Statsforvalteren i Trøndelag
- Elisabeth Utstøl Pettersen, Statsforvalteren i Nordland

«Funn» etter gjennomgang av gjennomførte utredninger, intervju med distrikter, erfaringer fra NRL-arealtjenesten, innspill fra referansegruppa:

- Reindrifta kommer **veldig ofte** for sent inn i prosessene
- Utredningsområdet er for lite (ikke reindriftsfaglig vurdering av influensområde)
- “Ensidig” kommunikasjon – ikke **aktiv medvirkning av reindrifta** i gjennomgang av kunnskapsgrunnlaget
 - Verdsettingen av utredningsområdet blir ikke basert på funksjonen til området i årtssyklusen til distriktet, men om det er minimumsbeiter, kalvingsland o.l.
- “Reindrifta får ikke **medvirket aktivt** i vurdering av påvirkning, skadeforebyggende tiltak og fastsetting av samlet konsekvens.
 - Påvirkning blir vurdert ut fra forskningsbasert kunnskap og ikke reinbeitedistriktets tradisjonskunnskap om lokale driftsforhold og reinens adferd

«Funn» etter gjennomgang av gjennomførte utredninger, intervju med distrikter, erfaringer fra NRL-arealtjenesten:

- Beskrivelse av samlet belastning er en opplisting av ulike eksisterende inngrep uten vurderinger av hvordan dette konkret påvirker reinbeitedistriktets driftsforhold og fleksibilitet
- Reindriften får ikke kvalitetssikre beskrivelser av kunnskapsgrunnlaget og vurderinger i utredningen.
- Mangler planer for forpliktende oppfølging av skadereduserende tiltak i anleggsperioden.

NY METODIKK: Involvering av reindrifta i utredningsprosessen

For å sikre reelle muligheter for aktivt deltagelse og at reindriftas tradisjonelle kunnskaper blir inkludert i utredningsarbeidet skal reinbeitedistriktet/ rettighetshavere bli involvert gjennom **aktiv medvirkning** i alle fasene av utredningsprosessen.

Innhenting av tradisjonell kunnskap skal inngå som en del av dette

Tradisjonell kunnskap **skal** vektlegges/prioriteres og anerkjennes i like stor grad som forskningsbasert kunnskap. Det kan få store konsekvenser for reineiere, tiltakshavere og beslutningstakere ved manglende kunnskapsinnhenting, samt forståelse av denne.

Tradisjonell kunnskap består av forståelsen, erfaringen og de praksiser som over tid er utviklet innenfor en bestemt gruppe eller samfunn. Det kan inkludere kunnskap om naturressurser, landskap, språk, ritualer mv

Språk

Allerede under konsultasjon, utarbeidelse av utredningsprogram eller oppstartsmøte for utredningsarbeidet bør det avklares om berørt(e) reinbeitedistrikt krever at korrespondansen (muntlig og/eller skriftlig) med utreder skal gjennomføres på samisk. Ved norskspråklig utreder, må det avklares gjennom aktiv medvirkning med berørte reinbeitedistrikt, om det er behov for samisk oversettelse, behov for tolk eller om dette f.eks. kan løses ved at ekstern kompetanseperson med praktisk reindriftsfaglig erfaring som behersker både samisk og norsk deltar i utredningsarbeidet.

Sikre aktiv medvirkning av reindriftna i utredningsprosessen

Kostnadsdekning og kompensasjon for reinbeitedistriktet

For å sikre at reindriftna skal ha mulighet til aktiv medvirkning i utarbeidelse av konsekvensutredningen, må de få dekket kostnader og kompensasjon til møtetid, befaringer, reise og tid til forberedelse og kvalitetssikring av beskrivelser og vurderinger (gjennomgang av alle relevante dokumenter) gjennom hele utredningsarbeidet.

Det bør under det første møtet mellom tiltakshaver utreder og reindriftna avklares hvor mange personer fra reindriftna som vil bli aktivt involvert i utredningsarbeidet.

For å sikre forutsigbarhet, anbefales det å bruke statens satser for møtegodtgjørelse og til dekning av reisekostnader.

Krav til involvering (aktiv medvirkning) av reindriften i alle fasene av utredningsprosessen.

Prosesskrav: Forslag om at reinbeitedistriktet skal involveres gjennom «aktiv medvirkning» i alle faser av utredningsprosessen. Dette gjelder både avgrensning av influensområdet, gjennomgang av kunnskapsgrunnlaget, men også beskrivelse og fastsettelse av samlet belastning og verdi, vurdering av påvirkning, vurdering av skadereduserende tiltak og samlet konsekvens. Reindriften tradisjonelle kunnskap skal inngå i beskrivelser og vurderinger.

Under det første møtet (oppstartmøtet) med reinbeitedistriktet skal det utarbeides en forpliktende avtale (prosessavtale) der involvering av reinbeitedistriktet i utredningsprosessen skal beskrives. Dette for å sikre god involvering, medvirkning og forankring av utredningsarbeidet i reindriftnæringen.

Dersom det er nødvendig/velges å avvike fra ett, eller flere av kravene til involvering **skal** dette begrunnes

- F.eks. dersom reindriften ønsker ikke å medvirke til utarbeidelse av konsekvensutredningen (fått rimelig mulighet?)
- Distriktet mener det ikke er nødvendig å følge opp kravene, fordi f.eks.
 - det planlagte tiltaket ligger i et område som ikke har verdi for distriktet
 - påvirkning fra tiltaket vil være ubetydelig
 - utreder kjenner distriktet svært godt

Vurdere behov for kvalitetssikring av annen utreder/konsulent

I større/komplekse utredninger anbefales det allerede i tidlig fase å avklare behov for å kvalitetssikre utredningen av en annen «ekstern» utreder/konsulentfirma. Kvalitetssikring fra annen utreder kan også bidra til å løse uenighet mellom reindriftra og tiltakshaver om hvilken utreder som skal brukes i utredningen. Det er naturlig at tiltakshaver betaler for denne ekstra kvalitetssikringen. En slik ordning gir reindriftra en ekstra mulighet til å få synliggjort sine vurderinger, uavhengig av om reindriftra har manglende tillit til utreder som opprinnelig gjennomfører utredningen.

Reindrifta skal kvalitetssikre kunnskapsgrunnlaget

For å sikre best mulig kvalitet på kunnskapsgrunnlaget og at det er tilpasset lokale forhold og tradisjonell reindriftsutøvelse i utredningsområdet, skal både beskrivelser av dagens situasjon, verdivurdering, vurdering av påvirkning, forslag til skadereduserende tiltak og konklusjoner **gjennomgås og kvalitetssikres av reinbeitedistriktet gjennom aktiv medvirkning.**

Dersom reinbeitedistriktet ønsker ekstern hjelp til denne kvalitetssikringen anbefales bruk av en ekstern «kvalitetssikrer» med praktisk reindriftskompetanse (bør avklares tidlig).

Slik ekstern kvalitetssikrer (*tilleggsutreder*) kan også benyttes dersom reinbeitedistriktet uttrykker usikkerhet om utreders reindriftsfaglige **kompetanse** om det aktuelle området/**manglende tillit** til utreder/at **språkforskjeller** kan føre til manglende forståelse av distriktets beskrivelser av kunnskapsgrunnlaget (bør avklares tidlig).

Eventuell uenighet om kunnskapsgrunnlaget og vurderinger

- Beskriv uenighet mellom utreder og reinbeitedistriktet
- Dersom utreder og distriktet er uenige om kunnskapsgrunnlag, verdivurdering, vurdering av påvirkning, forslag til skadereduserende tiltak og konklusjoner skal dette beskrives (etter prinsipper for konsultasjoner – beslutningstaker skal være klar over reindriftsutøvernes ståsted, også dersom intern uenighet).
- Utreder skal synliggjøre og beskrive eventuelle uenigheter i verdifastsettelse og vurdering av påvirkning ved at **både reinbeitedistriktets og utreders vurderinger tas inn i konsekvensvifta** for fastsettelse av konsekvensgrad.

Avgrens influensområdet for reindrift

Gjennom aktiv medvirkning fra reindriften, beskriv og begrunn avgrensningen av influensområdet. Vis influensområdet i kart.

- **Direkte og indirekte påvirkning:** Sonen rundt plan-/tiltaksområdet hvor man kan forvente at det konkrete inngrepet (inkludert støy, lys, bevegelse, menneskelig aktivitet, mv) **vil påvirke reinens arealbruk**, funksjoner for flytting/samling, mv. inkl. unnvikelsessoner.
- **Følgeeffekter:** Områder som reinen kan komme til å øke bruken av på grunn av forventet unnvikelse fra det planlagte tiltaket. Dersom tiltaket kan føre til at reinen trekker over til beiteområder tilhørende andre siidaer, reinbeitedistrikter eller samebyer, skal disse arealene inkluderes i influensområdet.

Forskningkunnskap

Det skal gis en oversikt over eksisterende kunnskap om virkninger og forstyrrelser fra inngrep på reinens arealbruk. **Det bør skilles mellom forskning gjort «utenfra», eller i samarbeid med reindriften.**

Tradisjonell kunnskap

Dersom det foreligger, skal det gis en oversikt over litteratur (eller litteraturgjennomganger) som beskriver reindriftenes erfaringer med allerede eksisterende tiltak som har overføringsverdi til planlagte tiltak. Om slik informasjon ikke er tilgjengelig, bør det vurderes å ta direkte kontakt med andre reinbeitedistrikt som har praktisk erfaring fra tilsvarende eksisterende tiltak.

Gjennomgang av samlet belastning tidlig i utredningsarbeidet gjennom aktiv medvirkning

Følgende temaer skal inkluderes i kartleggingen av samlet belastning. Utreder må vurdere om også andre inngreps- og påvirkningsfaktorer bør inkluderes.

- Fysiske inngrep (*inkludert utbygging etter kommunale dispensasjoner*)
- Tap av rein til fredet rovvilt
- Landbruk (jordbruk og skogbruk), inkl. rein på innmark
- Klimaendringer
- Interne utfordringer innen næringen (mellom distrikt, samebyer)
- Ferdsel
- Verneområder
- Allerede gjennomførte driftsmessige tilpasninger
- HMS

HMS og samlet belastning

Endret områdebruk kan føre til **dårligere HMS** i reindriften gjennom at man må ta i bruk mer **risikable/farlige områder** (f.eks. bratte og «uframkommelige», skredfarlig, usikker is/flomstore elver).

Inngrep og forstyrrelser kan også føre til **økt behov for tilsyn og gjeting** av reinflokken. Slikt arbeid kan medføre **betydelig belastning**, særlig i perioder med vanskelige føreforhold i ulendt terreng på barmark (stein- og blokkrik mark).

Reineierne er høringspart for de fleste inngrep innenfor reinbeitedistriktet. Kan strekke seg over flere kommuner og to fylker. Dette gjør at **medvirkning** kan bli en enormt tid- og ressurskrevende prosess som medfører stor belastning på en begrenset mannskapsressurs.

Dersom distriktet beskriver at de opplever at pågående utbyggingsprosesser også fører til en stor **psykisk belastning** ved at de opplever at de står i en kontinuerlig kamp for å sikre beiteressursene, som er grunnlaget for næring- og kulturutøvelsen skal dette inkluderes i beskrivelsen og vurdering av samlet belastning.

Utbygginger kan også føre til økte interne kamper innenfor et distrikt pga. restarealene er ikke tilstrekkelig store til å drive tradisjonelt.

Driftsmessige tilpasninger på grunn av samlet belastning

Gi en oversikt over tilpasninger som distriktet beskriver at de allerede har måtte gjennomføre på grunn av de ulike faktorene som bidrar til samlet belastning. Eksempler på dette kan være:

- Flytting mellom sesongbeitene med bil for å forsøke å unngå at fredet rovvilt følger etter reinflokken.
- Vannkraftutbygginger/klimaendringene har ført til at kritiske punkter som større elver/vann ikke kan krysses til tradisjonelt tidspunkt.
- Reinen holdes aktivt unna jernbane/vei med gjeting for å unngå påkjørsler
- Reinen holdes borte fra viktige vinterbeiter på grunn av nærhet til innmarksarealer for å unngå konflikter med landbruket.

Vurder samlet belastningsnivå i distriktet basert på informasjonen som er innhentet (aktiv medvirkning).

Det skal gjøres en vurdering av hvor distriktet ligger sett opp mot sin egen tålegrense.

Fastsettelsen av belastningsnivå og tålegrense for et distrikt må baseres på en skjønnsmessig vurdering. Vurderingen må være spesifikk for det enkelte reinbeitedistriktet

Reindriftsutøvernes egen beskrivelse og vurdering av driftssituasjonen må inngå som en del av vurderingsgrunnlaget.

Beskriv områdebruk og driftsforhold i distriktet gjennom aktiv medvirkning

Som grunnlag for verdifastsettelsen må det utarbeides en beskrivelse beitebruk og driftsmønster i utredningsområdet. En viktig del av denne beskrivelsen er en **helhetlig situasjonsforståelse av hvordan utredningsområdet inngår i årssyklusen(e)** i arealbruken til reinbeitedistriktet.

Det er helt nødvendig å involvere berørt reinbeitedistrikt i denne beskrivelsen da det er de som har detaljerte lokale kunnskaper om samspillet mellom beiteforhold, eksisterende arealinngrep og forstyrrelser, snø- og isforhold og værforholdene (variasjonen i disse), reinens adferd i det aktuelle området, hvor mye gjeterinnsats som det tradisjonelt er behov for i det aktuelle området

«Gammel» verditabell fra Statens veivesen (V712)

Tabell 6-29 Verdikriterier for fagtema naturressurser.

Regis- trerings- kategori	Del- kategori	Ubetyde- lig verdi	Noe verdi	Middels verdi	Stor verdi	Svært stor verdi
Reindrift	Flyttlei, trekk- lei og anlegg		Gjerder og anlegg ikke i bruk	Mindre brukte trekkleier Mindre viktige gjerder og anlegg	Alternative flyttleier Trekkleier Gjerder og anlegg med alternativ	Aktive flyttleier Gjerder og anlegg uten alternativ
	Beiteom- råder og kalvings- område			Mindre viktige beiteområder	Særlig viktige beiteområder	Kalvingsområder Beiteareal som er minimumsfaktor

Sett verdi gjennom aktiv medvirkning

Verdifastsettelsen skal ta utgangspunkt i både **beiteverdien** for det aktuelle området, **viktige driftsmessige funksjoner** og i hvor stor grad området inngår i den **naturlige årssyklusen**(e) i det aktuelle distriktet.

Samlet belastning og distriktets fleksibilitet mulighet til å variere bruken mellom flere beiteområder i de ulike sesongbeitene vil påvirke verdifastsettelsen

Vurderingskriterier for verdi

- **Funksjon i naturlig årssyklus gjennom reindriftsåret:** I hvor stor grad området inngår i de(n) naturlige årssyklusen(e) i det aktuelle distriktet.
 - Kriteriet skal bidra til å synliggjøre sammenhengen mellom ulike området i distriktet, i stedet for å bare vurdere verdi og funksjon for hvert enkelt område hver for seg.

- **Det skal foretas en vurdering av verdien på områder med eksisterende inngrep og inngrep med begrenset levetid:** Tidligere inngrep kan påvirke verdien til omkringliggende områder.
 - Unngå at verdifastsettelsen forsterker bit-for-bit-utbygging, ved at tidligere påvirkede arealer får redusert verdi, slik at disse blir mer utsatt for videre utbygging
 - Særlig viktig dersom områder rundt har stor/svært stor verdi for reindrifta, og det påvirkede området samtidig fungerer som «buffer-/ beskyttelsessone» mot disse viktige reindriftsarealene
- **Framtidig fleksibilitet og tilpasning:** Områder som på grunn av endringer kan få endret og viktigere funksjon (f.eks. nye vinterbeiter, nytt kalvingsland, osv) i framtiden.
 - På grunn av klimaendringer kan områder endre egenskaper og blir mer/mindre aktuelle for en gitt bruk.
 - Inngrepssituasjon kan gjøre at reservearealer for en viktigere og mer sentral funksjon i reindrifta i en framtidig driftssituasjon.

Vurder påvirkning gjennom aktiv medvirkning

Påvirkning er et uttrykk for endringer som det foreslåtte tiltaket vil medføre for reinbeitedistriktet. Forventet påvirkning på reinen fra det planlagte tiltaket skal beskrives for hele utredningsområdet (både plan- og influensområdet).

Påvirkning på reindrift handler om at i tillegg til **direkte arealtap**, gir forstyrrelser **unnavikelsesadferd**, og dermed tap av beiteland (indirekte arealtap) og kan føre til barrierer.

I tillegg fører forstyrrelser til stress hos reinen (kan gi redusert tilvekst/ bygging av kroppsreserver før vinteren, forsinkelser i parringen).

Det er **ikke** tilstrekkelig å kun referere til forskningsbasert kunnskap og velge «faste unnavikelsessoner» for det enkelte tiltaket. **Berørte reinbeitedistrikt sine vurderinger av påvirkning av tiltaket på reinen skal synliggjøres gjennom aktiv medvirkning i vurderingene.**

NB eventuell uenighet skal **synliggjøres** i utredningen.

Skadereduserende tiltak gjennom aktiv medvirkning (bruker ikke «avbøtende tiltak»)

Konsekvensutredningen må beskrive en realistisk fremtidig situasjon, og **relevante og realistiske** skadereduserende tiltak. Skadereduserende tiltak som **bryter med hvordan tradisjonell reindrift** drives i området **skal unngås**. Dersom slike tiltak foreslås, må det være avklart, og godkjent av berørt reinbeitedistrikt.

2.10.4.2 Forpliktende prosessplan

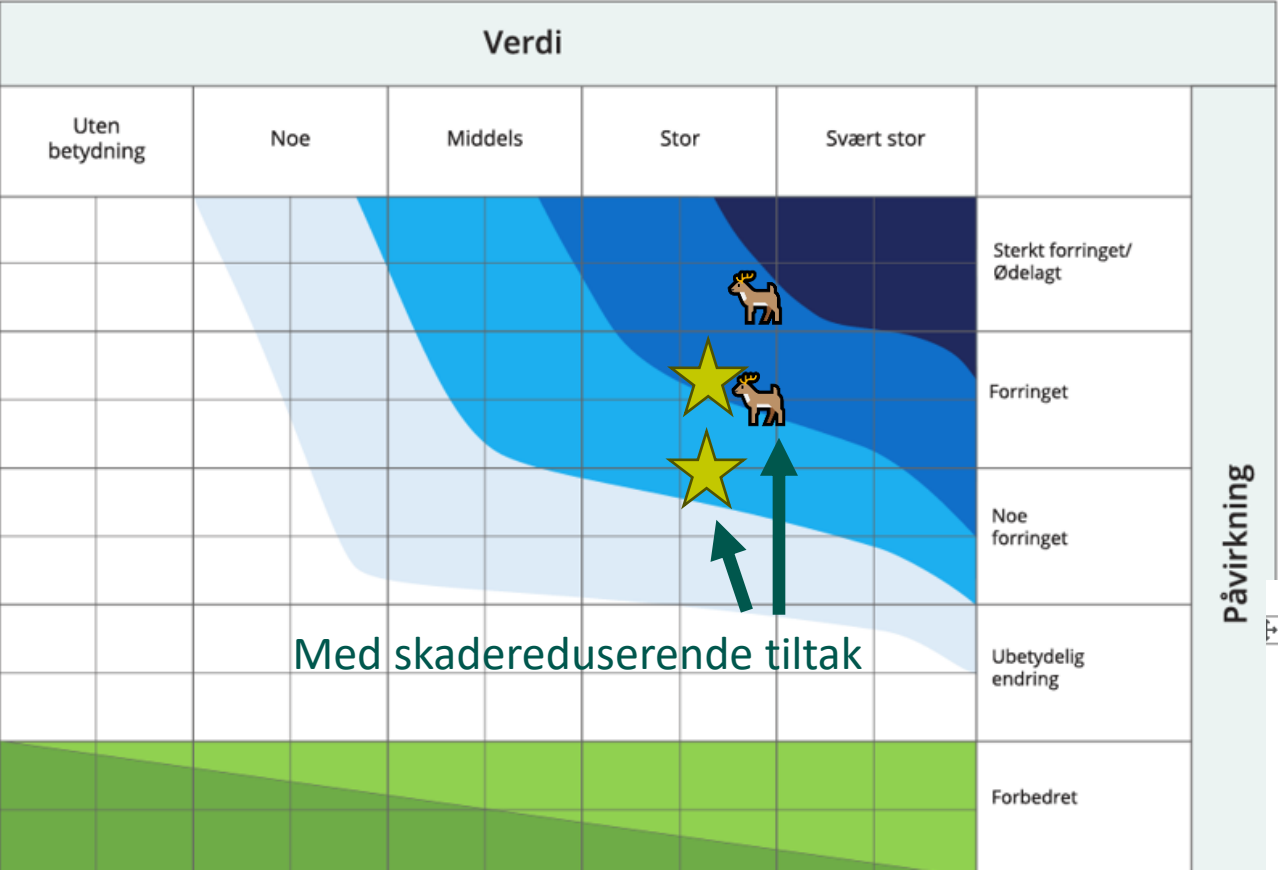
Utarbeid forslag til forpliktende prosessplan for gjennomføring og oppfølging av skadereduserende tiltak i anleggsperioden. Dette kan særlig ha stor skadereduserende virkning på arealer som brukes av reindriften som sesongbeiter dersom anleggsarbeidet legges til tida reinen ikke er i området

Usikkerhet og uenighet ved de skadereduserende tiltakene

- Det er viktig å beskrive usikkerheten i disse vurderingene. Dersom utreder og reindriftra er uenige om hvor mye påvirkningen vil bli redusert med de skadereduserende tiltakene, skal både reinbeitedistriktets og utreders vurdering av påvirkning beskrives og plottes i konsekvensvifta

2.11Sett konsekvens

Dersom utredningsområdet er oppdelt i delområder plottes konsekvensgrad for hvert delområde.



«Stjerne» er utreders vurdering,
«reinsdyr» er næringas vurderinger

Tabell 6-3 Skala og betydning av konsekvensgrad

Konsekvensgrad	Forklaring	RGB-kode
Svært alvorlig konsekvens ----	Den mest alvorlige konsekvensen/som kan oppnås for (del)området. Oppnås kun for (del)områder med stor eller svært stor verdi.	0,32,96
Alvorlig konsekvens ---	Alvorlig konsekvens for (del)området.	0,122,192
Middels konsekvens --	Middels konsekvens for (del)området.	0,176,240
Noe konsekvens -	Noe konsekvens for (del)området.	212,255,254
Ubetydelig konsekvens o	Ingen eller ubetydelig konsekvens for (del)området.	255,255,255
Noe/betydelig positiv konsekvens +/++	Forbedring (+) eller betydelig forbedring (++)	146,208,80
Stor/svært stor positiv konsekvens +++/++++	Stor forbedring (+++) eller svært stor forbedring (++++).	0,176,80

Trinn 3: Fastsette samlet belastningsnivå for utbyggingsalternativet

Vurder framtidig nivå på samlet belastning i distriktet for utbyggingsalternativet opp mot reindriftas tålegrense, basert på innhentet informasjon og vurderinger i konsekvensanalysen. Dersom det er flere utbyggingsalternativer, skal framtidig belastningsnivå fastsettes for hvert utbyggingsalternativ.

Samlet konsekvens = summen av konsekvensene og samlet belastning for det enkelte berørte reinbeitedistrikt

Kombinerer konsekvensgrad for det planlagte tiltaket med samlet belastning

Tabell 9. Kriterier for å vurdere samlet konsekvens for det enkelte berørte reinbeitedistrikt.

Samlet konsekvens	Kriterier for samlet vurdering
Kritisk negativ konsekvens	Tiltaket medfører stor forringelse eller ødeleggelse av viktige funksjoner og kvaliteter for reinbeitedistriktet. Tiltaket medfører forringelse av viktige funksjoner og kvaliteter, samtidig som den samlede belastningen allerede er kritisk høy eller er ventet å øke mye som følge av utbyggingsalternativet. • Overvekt av delområder har konsekvensgrad svært stor negativ konsekvens (4 -) • Samlet belastning i referansesituasjonen er kritisk høy • Tiltaket bidrar til kritisk høy samlet belastning eller brudd med SP 27
Svært stor negativ konsekvens	Tiltaket medfører forringelse eller ødeleggelse av viktige funksjoner og kvaliteter for reinbeitedistriktet. Tiltaket medfører forringelse av viktige funksjoner og kvaliteter, samtidig som den samlede belastningen allerede er høy eller er ventet å øke mye som følge av utbyggingsalternativet. • Overvekt av delområder med konsekvensgrad stor negativ konsekvens (3 -) • Ett eller flere delområder har konsekvensgrad svært stor negativ konsekvens (4 -) • Samlet belastning i referansesituasjonen er høy

Rangering av alternativer

I utgangspunktet skal konsekvensene for hvert **enkelt reinbeitedistrikt vurderes uavhengig** av de andre dersom flere reinbeitedistrikt blir berørt av det planlagte tiltaket.

Dersom det finnes flere utbyggingsalternativer og det ønskes en rangering av konsekvensene for reindriften mellom disse, da må denne rangeringen må begrunnes med tekst

Rangering av alternativer

Konsekvens for det enkelte distrikt

Rettighetshaver	Alt. 0 (referansesituasjon)	Alt. 1	Alt. 2
Rettighetshaver 1	-	Stor negativ konsekvens	Kritisk negativ konsekvens
Rettighetshaver 2	-	Stor negativ konsekvens	Middels negativ konsekvens
Rettighetshaver 3	-	Noe negativ konsekvens	Noe negativ konsekvens
Rangering	1	2	3
Begrunnelse for rangering	Foretrukket alternativ for reindrift	Foringelse av områder som inngår i den naturlige årssyklusen for rettighetshaver 1 og 2. Noe økning i samlet belastning for rettighetshaver 2.	Stor økning i samlet belastning, med risiko for brudd med SP 27 for rettighetshaver 1.

Begrunnelse for rangering med tekst

Tradisjonell kunnskap inn i konsekvensutredningene gjennom aktiv medvirkning i hele utredningsprosessen (samskaping av kunnskap)

