

NINA Rapport 6

Uddelegering af forvaltningsansvar - levende ressourcer i Grønland

Hanne Haaland
Ketil Skogen
Arild Landa
Dave Loeks
Oddgeir Andersen
Peter Aastrup
Carsten Egevang
Roel May



LAGSPILL



ENTUSIASME



INTEGRITET



KVALITET

Samarbeid og kunnskap for framtidens miljøløsninger

NINAs publikasjoner

NINA Rapport

Dette er en ny, elektronisk serie fra 2005 som erstatter de tidligere seriene NINA Fagrapport, NINA Oppdragsmelding og NINA Project Report. Normalt er dette NINAs rapportering til oppdragsgiver etter gjennomført forsknings-, overvåkings- eller utredningsarbeid. I tillegg vil serien favne mye av instituttets øvrige rapportering, for eksempel fra seminarer og konferanser, resultater av eget forsknings- og utredningsarbeid og litteraturstudier. NINA Rapport kan også utgis på annet språk når det er hensiktsmessig.

NINA Temahefte

Som navnet angir behandler temaheftene spesielle emner. Heftene utarbeides etter behov og serien favner svært vidt; fra systematiske bestemmelsesnøkler til informasjon om viktige problemstillinger i samfunnet. NINA Temahefte gis vanligvis en populærvitenskapelig form med mer vekt på illustrasjoner enn NINA Rapport.

NINA Fakta

Faktaarkene har som mål å gjøre NINAs forskningsresultater raskt og enkelt tilgjengelig for et større publikum. De sendes til presse, ideelle organisasjoner, naturforvaltningen på ulike nivå, politikere og andre spesielt interesserte. Faktaarkene gir en kort framstilling av noen av våre viktigste forskningstema.

Annen publisering

I tillegg til rapporteringen i NINAs egne serier publiserer instituttets ansatte en stor del av sine vitenskapelige resultater i internasjonale journaler og populærfaglige bøker og tidsskrifter.

Norsk institutt for naturforskning

Uddelegering af forvaltningsansvar - levende ressourcer i Grønland

Hanne Haaland

Ketil Skogen

Arild Landa

Dave Loeks

Oddgeir Andersen

Peter Aastrup

Carsten Egevang

Roel May

Hanne Haaland, Ketil Skogen, Arild Landa, Dave Loeks, Oddgeir Andersen, Peter Aastrup, Carsten Egevang & Roel May. 2005. Uddelegering af forvaltningsansvar - levende ressurcer i Grønland - NINA Rapport 6. 137 pp.

Trondheim, januar 2005

ISSN: 1504-3312

ISBN: 82-426-1518-7

RETTIGHETSHAVER

© Norsk institutt for naturforskning

Publikasjonen kan siteres fritt med kildeangivelse

TILGJENGELIGHET

Åpen

PUBLISERINGSTYPE

Digitalt dokument (pdf)

REDAKSJON

KVALITETSSIKRET AV

Øystein Ås, Erling Solberg

ANSVARLIG SIGNATUR

Forskningsjef Inga Bruteig (sign.)

OPPDRAKSGIVER(E)

Direktorat for Miljø og Natur & Direktorat for Fiskeri og Fangst

KONTAKTPERSON(ER) HOS OPPDRAGSGIVER

Marianne Jensen

FORSIDEBILDE

© Arild Landa

NØKKELOORD

co-management, lokal forvaltning, naturressurser, Grønland, rensdyr, fjeldørred, norske og canadiske erfaringer

KEY WORDS

co-management, local administration, natural resources, Greenland, reindeer, mountain trout, Norwegian and Canadian experiences

KONTAKTOPPLYSNINGER

NINA Trondheim

NO-7485 Trondheim
Telefon: 73 80 14 00
Telefaks: 73 80 14 01

NINA Oslo

Postboks 736 Sentrum
NO-0105 Oslo
Telefon: 73 80 14 00
Telefaks: 22 33 11 01

NINA Tromsø

Polarmiljøsenderet
NO-9296 Tromsø
Telefon: 77 75 04 00
Telefaks: 77 75 04 01

NINA Lillehammer

Fakkeltgården
NO-2624 Lillehammer
Telefon: 73 80 14 00
Telefaks: 61 22 22 15

<http://www.nina.no>

Naalisaaneq

Hanne Haaland, Ketil Skogen, Arild Landa, Dave Loeks, Oddgeir Andersen, Peter Aastrup, Carsten Egevang & Roel May. 2005. Aqutsinermut akisussaaffinnik agguaaneq – pisuussutit uumassusillit Kalaallit Nunaanni – Nina Rapport 6. 137 pp.

Kalaallit Nunaanni pisuussutinik uumassusilinnik atuinermi annertunerusumik akisussaaffinnik agguaassinissanik apeqqut oqallissutaalluarterpoq, Namminersornerusullu Oqartussat kisaatigisimavaat aqutsinermi akisussaaffimmik sumiiffinni aaliangersimasunut agguaassinissap periarfissai nassuiarneqassasut. Taanna uani nalunaarusiami aallaaviuvoq. Misissueqqissaartoqareerneratigut inaarneqarput pissutsinik sinaakkusiunneqarsinnaasunik piumasaqaatit, aqutsinermi akisussaaffinnik agguaassinermi, pissutsinik inernerusussamut sunneeqataasinnaasunik siammarsaanermi pissutsit innimigisariallit qulaarneqarput. Taakkua tunuliaqutigalugit aqutsinermi ilusissat piffimmut tunngasut ineriartortinnissaat iluatsissappat. Taakkua qularnaassavaat pisuussutinik atuinermi uumassusilinnik piujuartitsineq, kiisalu sumiiffimmi soqutigisaqatigiit sunneeqataavinnerisigut aqutsinermi akuerisat annertunerulernissaat qularnaassallugu.

Nalunaarusiaq uumassusilerituut inuiaqatigiilerisullu akunnerminni suleqatigiinnerrisigut inerneruvoq. Tassa imaappoq, taassuma uumassusulerituut inuiaqatigilerisullu aqutsinermut isiginnittaasiat nittarpaa. Siulequtsiussami ilisaritineqarput inooqatigiinnikkut piuartitsinissaq, kiisalu uumassuseqassuseq, piffissami ungasinnerusumi uumassusillit amerlassusaasa ataavartinnissaat pilligu, aamma pisuussutit agguaanneqartarnerannut tunngasoq. Taanna isumaqarpoq pisuussutit pillugit akerleriittarneq aamma agguaassisarnermi akerleriittarnerusinnaamat. Uumassuseqartunik aqutsineq tassaaginnangilaq piniarnikkut illersuiniarnikkulluunniit amerlassuseqarnermut saatitsiniarneq, kisianni aamma tassaavoq inuit pineqartut assigiinngitsut akornanni, oqaloqatigiinneq suleqatigiinnerlu, inatsisinik malittarisassanillu ilusilersuineq, kiisalu aqutsinerup siunertassaa anguniarlugu naleqquttunik aqutsinermut ilulissanik aallartitsineq. Aqutseriaatsit qanoq ittuugaluarunilluunniit uumasogatigiiaat uumaniarnermikkut piginnaassusaat isiginiartariaqarpaat, taamaaliormikkummi uumasogatigiiaat piniarneqarnissaannut piumasaqaatinik pilersitsisoqarsinnaamat, kiisalu aqutsinissamut piumasaqaatinik pilersitsisoqarsinnaamat, ilaatigullu oqartussaaffiit allat ataatsimut aaqqiissutigineqarsinnaalutik. Siunertalimmik aqutseriaatsimik ilisserusiornermi aamma uumasup siammarsimassusia nunanillu allanit piumasaqaataasut nalilersortariaqarput. Uumasut pillugit ilisimasat pinngitsoorneqarsinnaanngillat, uumasut ilisimasaqarfigerpiannngisat ilisimasat annertusinissaasa tungaannut qitiusumik aqunneqarnissaat inassutigerusunnarpoq.

Uumasut ikittut qaqutigoortullu qitiusumik aqunneqartariaqarput. Uumasut arlallit nunanut allanut isumaqatigiissuteqarfigineqarput taamattumillu sumiiffimmi aqunneqarsinnaanatik. Uumasut sumiiffimmi aaliangersimasuinnarmi siammarsimasut nalinginnaapput (nunani arlalinni) sumiiffimmilu aqussallugit naleqquttuullutik. Piujuartitsinissaq eqqarsaatigalugu sumiiffimmi aqutsinerup pitsaaqutit ersarinnerasa ilagaat sumiiffimmi allannguutit najugallit pipallanerusumik malugisinnaasarmatigut taamatullu piniarnerup killilersornerata naleqqussarsinnaanera pisariinnerusumik uumasup naleqqussarneranut malinnaatinneqarsinnaamat. Eqaluk (kujataani) tuttulu (Nuussuarmi uumasogatigiit) tamatuminnga tunngavilersuutilerlugit misiliummik sumiiffimmi aqunneqartussatut naleqquttutut nalilerneqarput.

Ingerlatap matuma siunertarisimavaa uumasut aningaasarniornikkut, inuiaqatigiit aaqjissuusaaneratigut, piorsarsimassutsikkullu sumiiffimmi aqunneqarnissamut naleqqussusiat. Inuiaqatigiit aningaasarsiornerannut aalisarneq nunatsinni pinngitsoorneqarsinnaanngitsutut inissisimavoq. Aamma miluumasut timmissallu aningaasarsiornermut pingaaruteqarput, kisianni uumasut ileqqutoqqatigut pinalunniutitullu pingaarutillit aningaasarsiornermut pingaarutaat nalileruminaappoq. Qularutissaanngilarli inuiaqatigiit piniarnermut aalisarnermullu ilaatinneqarnerat inuiaqatigiit aaqjissuussaanerannut piorsarsimassutsikkullu assorsuaq pingaaruteqartoq, qanorli tamatuma uumasut sumiiffimmi aqunneqarnissaannut sunniunnersoq er-

sarippallaangilaq. Nunani allanisulli aamma takorloorneqarsinnaavoq piniarnissamut aalisarnissamullu siunertarineqartartut allanngoriartortut misigisassarsiornerlu nerisassarsionertulli pingaartigilersinnaasoq. Taamaannikkut aqutsineq nutaanik piumasaqaateqarfigineqalissaaq, tasusngali tunngasutigut ullumikkut ilisimasat annikeqaat.

Nunarsuarmi ileqquleraluttuinnarpoq sumiiffimmi najugallit pisuussutinik aqutsinermut peqataatinneqartalernerat, tamannalu co-management-itut imaluunniit aqutseqatigiinnertut taaneqartarpoq. Taamatut aqutsinissamut akisussaaffinnik agguaassineq ilisserutit assigiinngitsut atorlugit pisarpoq. Pingaarnarpaasarpoq soqutigisallit arlallit aqutsinissap ilusilersorneranut atuutsilerneranullu sunneeqataatinneqartarnerat, taamalilluni aqutsineq eqaannerulersineqarsinnaalluni aporaanerillu annikillisinnaallutik. Misilittakkalli aamma takutippaat aqutseqatigiinneq ajornartorsiutitaqarsinnaasoq. Tamakku akuutitsinnginnermut attuumassuteqarajupput, inuinnaallu soqutigisaannik nunallu avatangiisinut anguniagaannik inatsisaannillu suusupaginnikkiartorneq. Ilisimasat assigiinngisitaartut akuutinneqarnerat, soqutigisallit pissaaneqarinnikkut assigiinngitsunik inissimasarnerat aqutsinikkullu suliassat suut sumiiffimmi tiguneqarnissaat pillugit isumaqatigiinnginnerat aamma ajornartorsiutinik nassataqarsinnaapput. Taamaammat aqutseqatigiinnerup arlaanaataluunniit aporaannerit nunguissinnaangilai.

Aqutseqatigiinnerup unammilligai ajornartorsiutaalu Canadamit Norgemillu misilittagatigut takutinneqarput, tamakkunangalu nunatsinni pissutsinut sanilliussisoqarluni. Ullutsinni nunatsinni pisuussutinik aqutsineq allanut naleqqiullugu qitiusumik ingerlavoq atuisullu peqataatinneqarnerat nuna tamakkerlugu peqatigiiffinnit, suliffeqarfiit politikikkut ingerlasut tusarniaanikkut ataatsimiinnikkullu ingerlanneqartarluni. Ataatsimoorfiit tamakku soqutigisallit ikittuinnaat ilannguppaat.

Sumiiffimmi aqutseriaatsit pimminni ineriartortinneqartariaqarput. Ineriartortitsinerup tamanik ilanngussinera qularnaarniarlugu piffissamik nukinnillu immikkoortitsisoqartariaqarpoq. Aqutsinermut ataatsimoorfiit nutaat pilersinnissaanni aamma pinngitsoorneqarsinnaanaviangilaq nukissanik naammattunik tigussaasunngortitsinissaq. Atuisut namminneq aningaasatigut tapeqataassanersut apeqqutigineqarpoq. Canadamisut "Trust Fund"-inik pilersitsineq atorlugu inerisaaneq piniakkanik aalisakkanillu nunatsinni pinngortitamik aqutsinermi ilisimatusarnermut ilinniartitsinermullu aningaasaliisoqarsinnaavoq.

Sumiiffimmi aqutsinermik inerisaanermut aaliangiisuvoq ataatsimoorfiit nutaat ilumut piginnaatitaaffilerneqarnissaat, soorlu pisassiinissamut, piniarnermi/aalisarnermi inatsisini, eqqisisimatitsinermi, il.il. Inassutigineqarpoq ataatsimoorfiit taamaattut politikikkut kommuninit toqqagaasarnissaat, soqutigisalli isiginnittariaatsillu assigiinngitsut ilanngunnerat ilaasortat aaliangersimasumik toqqagaanerisigut pisassasoq. Ataatsimoorfiit aaliangiisartut sumiiffimmilu pisuussutinik atuisut akornanniittussamik atorfinitsitsineq oqaloqatigiinnermut paasissutiseqatigiinnermullu iluaqutaasinnaavoq. Tamanna Canadamiit Norgemiillu assersuutit aamma takutippaat.

Tikkuarneqarpoq aqutsinermi suliassat ataatsimoorunnerat aporaannernut pinaveersaataasoq, soqutigisaqaqatigiillu akornanni tatigeqatigiinnermut iluaqutaalluni. Uumasunik nakkutiginninneq nalunaarsuinerlu sumiiffimmi najugalinnit peqataaffigineqarnissaannut naleqqulluurtuupput. Aqutsinerup ilisimatusarnerullu ingerlataat pillugit paasissutissiineq soqutigisallit oqaloqatigiinnissaannut ikiuutitut qitiutinneqatariaqarput. Aammattaaq kissaatiginarpoq soqutigisallit qangatut pinngortitamik atuisuunngitsut akuutinnissaat.

Resume

Hanne Haaland, Ketil Skogen, Arild Landa, Dave Loeks, Oddgeir Andersen, Peter Aastrup, Carsten Egevang & Roel May. 2005. Uddelegering af forvaltningsansvar - levende ressourcer i Grønland - NINA Rapport 6. 137 pp.

I diskussioner om udnyttelse af de levende ressourcer i Grønland har spørgsmålet om en øget decentralisering indtaget en fremtrædende plads, og Hjemmestyret har ønsket at få udredet mulighederne for uddelegering af forvaltningsansvar til et lokalt niveau. Dette var udgangspunkt for denne rapport. Her gennemføres en analyse af faktorer der vil udgøre rammebetingelser for uddelegering af forvaltningsansvar og faktorer der kan ha en indvirkning på resultatet af en sådan decentralisering. På dette grundlag identificeres forhold som man må tage hensyn til dersom man skal lykkes med at udvikle lokale forvaltningsmodeller som både sikrer biologisk bæredygtig udnyttelse af ressourcer og som giver forvaltningen øget legitimitet gennem reel deltagelse fra lokale interessegrupper.

Rapporten er et resultat af et samarbejd mellem biologer og samfundsforskere. Det vil sige at den reflekterer både biologiske og samfundsfaglige syn på forvaltning. Indledningsvis præsenteres refleksjoner rundt biologisk og social bæredygtighed, som henholdsvis drejer sig om en langsigtet opretholdelse af bestande og fordeling af ressourcer. Det betyder at ressourcekonflikter kan være fordelingskonflikter. Forvaltning af arter kan ikke blot handle om at manipulere en bestand gennem fangst eller beskyttelse, men må inkludere dialog og samarbejd mellem ulige aktører, udformning af lover og regler og etablering af hensigtsmæssige forvaltningsstrukturer for at kunne nå forvaltningens mål. Forvaltningsmodeller må også tage hensyn til arternes biologiske egenskaber, der vil sætte betingelser for hvordan en art kan udnyttes og hvilke krav der kan sættes til forvaltning og en eventuel samordning af forvaltningsområder. Hvad som er formålstjenlige forvaltningsniveau må også vurderes ud i fra arters geografiske udbredelsesområde og eventuelle internationale forpligtelser. Viden omkring den enkelte art er essentielt, arter med ringe kundskabsstatus anbefales at forvaltes centralt indtil den nødvendige viden fremskaffes.

Fåtalige og sjældne arter bør forvaltes centralt. Mange arter i Grønland omfattes også af internationale aftaler og kan således ikke forvaltes lokalt. Arter der danner geografisk afgrænsede bestande og er almindeligt forekommende med en vid udbredelse (flere lande) kan derimod være egnet til at forvaltes lokalt. De mest åbenlyse bevaringsmæssige fordele med en lokal forvaltning er lokalforankret brugere hurtigere kan spore ændringer i bestanden samtidig som en lettere kan regulere fangsten efter dens fysiologiske tilpasning til den aktuelle geografiske lokalitets miljø. Fjeldørred (i Sydgrønland) og rensdyr (bestanden på Nussuaqhalvøen) vurderes på denne baggrund som godt egnet for forsøg med lokal forvaltning.

Dette projekt har haft til opdrag at vurdere arternes egnethed for lokal forvaltning også på baggrund af økonomisk, social og kulturel betydning. Økonomisk set udgør fiskeri en nationaløkonomisk hjørnesteen i Grønland. Også fangst af pattedyr og fugle har økonomisk betydning, men det er svært at kvantificere den økonomiske betydning af arter der er vigtige i traditionel erhvervsvirksomhed og i rekreationssammenhæng. Det råder ingen tvivl om at befolkningens deltagelse i fangst og fiskeri har stor social og kulturel betydning, men hvordan det påvirker arternes egnethed for lokal forvaltning er ikke givet. Som i andre land kan det for øvrig tænkes at motiver for at drive fangst og fiskeri ændrer sig og at oplevelse efterhånden kan blive lige så vigtig som selve produktionen af mad. Dette vil i givet fald stille nye krav til forvaltningen, men det findes i dag ringe viden herom.

Internationalt har man i de senere år set en øgende tendens til at lokale aktører spiller en rolle i ressourceforvaltning, og dette kaldes gerne co-management eller samforvaltning. En sådan uddelegering af forvaltningsansvar kan finde sted efter forskellige modeller. Et hovedprincip er

at flere aktørgrupper får indflydelse i udformning og implementering af forvaltningstiltag, hvilket kan give en mere fleksibel forvaltning og et reduceret konfliktniveau. Erfaringer har imidlertid vist, at det også er mange problemer med samforvaltning. Disse er knyttet til manglende repræsentativitet, mindsket hensynstagen til almenhedens interesser og til national miljøpolitik og –lovgivning. At integrere forskellig former for viden, aktørernes ulige magtpositioner og uenighed om hvilke forvaltningsopgaver der bør placeres på et lokalt niveau kan også medføre problemer. Derfor kan ingen variant af samforvaltning fjerne konflikter helt.

Nogle af samforvaltningens udfordringer og problemer bliver illustreret gennem erfaringer fra Canada og Norge og det trekkes linjer fra disse eksemplerne til de grønlandske forhold. Dagens ressourcforvaltning i Grønland er relativt centraliseret og brugermedvirkning bliver hovedsageligt varetaget af nationale foreninger, politiske institutioner og gennem høringer og dialogmøder. Disse fora involverer i dag et fåtal aktører.

Udvikling af nye lokale forvaltningsmodeller må finde sted lokalt. Tid og ressourcer må stilles til rådighed for at sikre en inkluderende proces. Ligeledes vil oprettelse af nye forvaltningsorganer være afhængig af, at tilstrækkelige ressourcer gøres tilgængelige. Spørgsmålet om brugerne selv også må bidrage økonomisk til dette, bliver stillet. En model med etablering af "Trust Funds", som i Canada, kan være en finansieringsmulighed for vildt- og fiskeforskning og uddannelsesformål inden naturforvaltning i Grønland.

Et afgørende element i udvikling af lokale forvaltningsmodeller er at de nye organer gives reel myndighed, som for eksempel i forbindelse med kvotefastsættelse, jagt/fangst/fiskeregler, frednings- og jagt/fiskeperioder, osv. Det anbefales at sådanne forvaltningsorganer udnævnes politisk af kommunerne, men at forskellige interesser og perspektiver bliver varetaget gennem en planmæssig udvælgelse af medlemmer. Ansættelse af medarbejdere i en position mellem besluttende organer og lokale ressourcbrugere kan bidrage til en bedre dialog og forbedre informationen mellem de ulige parter. Dette ses også eksemplerne fra Canada og Norge.

Det påpeges at samarbejde om praktiske forvaltningsopgaver kan virke konfliktreducerende og forbedre tilliden mellem ulige grupper. Bestandsovervågning og registreringsarbejde er opgaver der er velegnede for lokal deltagelse. Information om forvaltningens og forskningens aktiviteter bør være en central komponent i dialogen mellem de forskellige aktører. Det er desuden ønskeligt at involvere også andre grupper end dem, der har en stærk forankring i traditionel naturbrug.

Abstract

Hanne Haaland, Ketil Skogen, Arild Landa, Dave Loeks, Oddgeir Andersen, Peter Aastrup, Carsten Egevang & Roel May. 2005. Uddelegering af forvaltningsansvar - levende ressourcer i Grønland - NINA Rapport 6. 137 pp.

Decentralised management of natural resources has been widely discussed in Greenland. The Home Rule Government therefore wished to explore the possibilities of delegating management responsibility to the local level. This was the background for commissioning the present report, where general conditions for decentralisation of management, and the factors which may affect the results of decentralisation, are analysed. Based on this analysis, prerequisites for successful local management models are identified. These are models that seek to maintain a resource utilization which is biologically sustainable while at the same time increasing management legitimacy through local stakeholder participation.

The report is the product of cooperation between biologists and social scientists and reflects perspectives on resource management from both disciplines. In the introductory part, reflections on biological and social sustainability are presented. Whilst biological sustainability refers to maintaining stocks at a certain level, social sustainability focuses on resource distribution. This implies that resource conflicts may be conflicts over access and allocation. The management of a species is thus not only about manipulating the stock through exploitation or conservation. In order to achieve management goals, one must focus on dialogue and cooperation between different groups as well as on developing regulations and establishing adequate management structures. The biological characteristics of a given species provide the basic framework for the utilisation of that species, as well as management requirements and a potential coordination of management areas. Considerations concerning optimal management levels (central, regional or local) must also take into account the geographical distribution of the species as well as potential international obligations. A sound knowledge base is essential. If there is limited knowledge about a species, that species should be managed at the central level until sufficient knowledge is developed. Species that are few in numbers should also be managed at the central level. Many species in Greenland are subject to international treaties and are thus not suited for management at the local level. Species which form geographically defined populations and that are widely distributed are the most suitable for local management. The most obvious conservation benefit of local management is the rapid detection of changes within the population, as well as a more speedy and flexible regulation of the catch. Considering the arguments above, mountain trout (in the South of Greenland) and reindeer (the stock in the Narsarsuaq peninsula) are suggested for pilot projects in order to develop local management models.

The present report also evaluates whether species are suitable for local management when considering their economic, social and cultural importance. Fisheries form a cornerstone in the national economy of Greenland. The hunting of mammals and birds also has economic significance. However, it is hard to quantify this significance when it comes to species that are important in traditional (subsistence) economic activities and for recreation. It is quite clear that people's involvement in hunting and fishing is of great social and cultural significance. However, how this social cultural and social significance affects the suitability of species for local management is not clear. In many other countries the motives for hunting and fishing are changing from food production to leisure pursuits. It is possible that such a development is taking place in Greenland as well, but there is limited knowledge about this. However, if such a change is taking place it would certainly imply new demands on the management regime.

At the international level there has been an increasing trend towards involving local actors in resource management. This is often referred to as collaborative management or co-management. The decentralization of management responsibility follows different models, but a main principle is that stakeholders gain influence on the development and implementation of management decisions and action. This may contribute to more flexible (adaptive) manage-

ment and a reduced level of conflict. However, there are also problems with co-management, such as biased or limited stakeholder representation within management bodies, and limited regard for the interests of the general public and for national environmental policies and legislation. What may also cause problems is the integration of different forms of knowledge, uneven power relations between the various actors, and disagreement concerning which management responsibilities that should be transferred to the local level. Thus, no co-management model can eliminate conflicts entirely.

Some of the challenges and problems of co-management are illustrated through experiences from Canada and Norway, and parallels are drawn from these examples to the situation in Greenland. The current management regime in Greenland is relatively centralised. Stakeholder involvement mainly takes place through national associations, political institutions and through public hearings and dialogue meetings. Only a small range of stakeholders are involved in these activities.

The development of new management models must take place locally. Resources must be made available in order to ensure an inclusive and transparent process, and in order to establish efficient new management bodies. The question is raised whether the users of the resources should economically contribute to this. A model including establishment of Trust Funds, as seen in Canada, could be a way of funding local management and research on fish and wildlife, as well as contributing to the establishment of education programmes within resource management in Greenland.

A crucial element in the development of local management models is to provide the new management bodies with a substantial authority, for instance regarding the setting of quotas, regulations for hunting and fishing, seasons, etc. It is recommended that local management bodies are appointed politically by the municipal assemblies. However, a sufficient diversity of interests and perspectives should be included through a deliberate appointment of members. Hiring staff that can take up an intermediate position between decision making bodies and local resource users can improve the dialogue and information flow between various interest groups, and between interest groups and local authorities. This is illustrated by examples from Canada and Norway.

It is indicated that cooperation on practical management tasks and monitoring activities can increase the trust between different interest groups, scientists and management authorities (local or not). Information is also an essential element in this process, but information about the activities of management agencies and researchers is just as important as information about the biology of the species in question. The inclusion of groups that are not involved in traditional resource utilization should also be a priority.

Indhold

Naalisaaneq	3
Resume	5
Abstract	7
Indhold	9
Siulequt	12
Forord	13
1 Annetusisamik eqikkaaneq	14
1.1 Ilisaritsineq.....	14
1.2 Aningaasarsiornerup, inooqatigiinnerup kulturillu pingaarutaat.....	15
1.3 Sumiiffimmi aqutsinermit misiliutissanik uumasunik toqqaaneq.....	16
1.3.1 Tuttu.....	17
1.3.2 Eqaluk.....	17
1.4 "Co-management" – Pinngortitap pisuussutaanik aqutseqatigiinneq.....	17
1.5 Aqutseqatigiinnermit Canadamiit Norgemiillu misilittakkat.....	19
1.5.1 Canada.....	19
1.5.2 Norge.....	21
1.6 Norgemiut Canadamiullu misilittagaannut oqaaseqaatit.....	23
1.7 Kalaallit Nunaanni sumiiffimmi aqutseqatigiinneq.....	24
1.8 Sumiiffimmi aqutseqatigiilernissamat aqut.....	25
1.9 Sumiiffimmi aqutsinerup miligarneqarnissaanut aaqjissussinissamik siunnersuut.....	27
2 Udvidet sammenfatning	28
2.1 Introduktion.....	28
2.2 Økonomisk, social og kulturel betydning.....	29
2.3 Valg af arter for forsøg med lokal forvaltning.....	30
2.3.1 Rensdyr.....	30
2.3.2 Fjeldørred.....	31
2.4 "Co-management" – Samforvaltning af naturressourcer.....	31
2.5 Erfaringer med samforvaltning: Canada og Norge.....	32
2.5.1 Canada.....	32
2.5.2 Norge.....	34
2.6 Kommentarer til de norske og canadiske erfaringer.....	35
2.7 Lokal samforvaltning i Grønland.....	36
2.8 Vejen videre mod lokal samforvaltning.....	37
2.9 Forslag til organisering og gennemførelse af forsøg med lokal forvaltning.....	39
3 Introduktion	40
3.1 Arbejdsmetoder og rapportens opbygning.....	40
3.2 Noget om begrebsbrug.....	41
3.3 Interview med nøgleinformanter.....	42
3.4 Følgegruppe.....	42
4 Baggrund	43
4.1 Nogle refleksioner omkring bæredygtighed.....	43
4.1.1 Hvad ligger i begrebet forvaltning af levende ressource?.....	43
4.1.2 Hvad er optimal fangst?.....	44

4.1.3	Interaktioner mellem arter og betydning for forvaltning	44
4.1.4	Hvad er en bestand og ved hvilket niveau bør den forvaltes?	45
4.2	Hensigtsmæssige forvaltningsniveauer	46
4.3	Økonomisk betydning	47
4.4	Social og kulturel betydning	48
5	Udvælgelse af arter der kan egne sig til lokal forvaltning	51
6	Forslag til pilotprojekter	54
6.1	Fjeldørred	54
6.2	Rensdyr	55
7	”Co-management”- Samforvaltning af naturressourcer	56
7.1	Samforvaltning - nogle hovedpunkter	57
7.2	Forskellige former for medvirken	58
7.3	Problemer og udfordringer knyttet til samforvaltning	59
7.3.1	Forskellige interesser og organisatoriske niveauer	59
7.3.2	Økonomi	60
7.3.3	Deltagelse - ikke nogen trylleformular	60
7.4	Viden og medvirken	60
7.4.1	Forskningsbaseret og folkelig erfaringsbaseret viden	61
7.4.2	Viden og kulturelle modsætningsforhold	63
8	Erfaringer med samforvaltning: Canada og Norge	65
8.1	Canadiske erfaringer med fælles ressourceforvaltning	65
8.1.1	Canadiske ejendomsforhold og overordnet forvaltningsstruktur	65
8.1.2	Modeller for ”delt ressourceforvaltning”	67
8.1.3	Kontrol: håndhævelse af lover og lokale reguleringer	72
8.1.4	Finansiering	72
8.1.5	Nogle refleksioner om modeller for delt ressourceforvaltning i Canada	73
8.2	Lokal medvirken i vildtforvaltningen i Norge	74
8.2.1	Kort beskrivelse af offentlig og privat forvaltning på forskellige niveauer	74
8.2.2	Aktører i forvaltningen	75
8.2.3	Eksempel med vildrennævne og vildrenudvalg	76
8.2.4	Eksempel med fjellstyre i statsalmending	78
8.2.5	Lokal medvirken i områder med overvejende privat ejendom	78
8.2.6	”Driftsplanprojektet”: Forvaltning af fiske- og vildtressourcer i kommunerne	78
8.2.7	Regional rovvildtforvaltning	80
8.2.8	Rovvildtkontakterne – rovvildtforvaltningens ”barfodlæger”	82
8.2.9	Øvrigt personale med ansvar for vildtforvaltningen	83
8.2.10	Opsyn og kontrol	83
8.2.11	Andre former for lokal medvirken i vildtforvaltningen	83
9	De norske og canadiske erfaringer - nogle kommentarer med henblik på Grønland	85
10	Lokal samforvaltning i Grønland	87
11	Vejen videre mod samforvaltning – udfordringer, forslag til praktisk samarbejde og vigtige skridt i den videre proces	90
11.1	Generelt	90
11.2	Kortlægning og planlægning	90
11.3	Sammensætning, udnævnelse og repræsentativitet	91

11.4	Myndighed og funktioner	92
11.5	Forvaltningsplaner	92
11.6	Lokale naturforvaltere	93
11.7	Opsyn og kontrol.....	94
11.8	Ressourcer.....	94
11.9	Forskellige former for medvirken	95
12	Forslag til organisering og gennemførelse af forsøg med lokal forvaltning.....	97
12.1	Rammebetingelser / forudsætninger	97
12.2	Projektmaal	97
12.3	Forventet resultat	98
12.4	Aktiviteter	98
12.5	Finansiering	99
13	Referancer	100
	Appendiks 1. Forklaring til tabeller (Fra Status 2000, Grønlands Naturinstitut).....	105
	Appendiks 2. Fisk og rejer.....	106
	Appendiks 3. Pattedyr og fugle	108
	Appendiks 4. Rensdyr og Moskusokser	129

Siulequt

Kalaallit Nunaata nutaaliaasumik ineriartornera suliffissuaqalerneru piniarnerinnarmik inuussutissarsiornermik kingoqqiveqarpoq, annertuumillu pisuussutinik uumassusilinnik atuinermik tunngaveqarluni. Taamatutaaq aalisarsinnaanermik piniarsinnaanermillu pisinnaatitaaneq inuiaqatigiinnut atassuteqarluinnarpoq, inuussutissarsiuutigaluaaraanni tapertarigaluaaraanni sunngiffimmiluunniit nuannaarniutugalugu aliikkutarigaluaaraanni. Taamaakkaluartoq aamma soqutigisat allat nutaajusullu takkunnikuupput, soorlu pinngortitami takornariarneq, akiliilluni aallaaniarneq kiisalu aliikkutaralugu aalisarneq. Inuit soqutigisaqatigiillu assigiinngisitaartut amerliartuinnartut, pisuussutinik avitsisussat siornarnit amerlanerupput. Pisuussutit killeqartillugit soqutigisaqatigiit akornanni akerleriinnermik pilersoqartarpoq. Aqutsineq akerleriinnerillu assigiinngisitaat. Ilaatigut pisuussut taassumalu uumassuseqarneranut atugassaritinneqartut pineqartarput. Tassa pisuussut nammineq naleqaraangat siunissami nungutsaaliugaalluni aqunneqartussaatiillugu. Illuatungaaniillu soqutigisaqatigiit tamarmiusut soqutigisaat taamatutaaq pingaartigipput. Sumiiffimmi aqutsinermut misiliiniarnerup siunertaa tassaavoq piuartitsilluni atuneq kiisalu aqutsineq atuisunut tamanut naapertuilluarsorinartoq. Unamminartut annersaat tassaavoq kikkulluunniit tamarmik pisuussummut pineqartumut soqutiginnittut eqeersimaarlutik akisussaassusermik tigusinissaat, pineqartup piuartinnissanut siunissaq ungasinnerusiq eqqaarsaatigalugu. Taamaaliornissap piumasaraa illuatungeriit tamarmik piumassuseqarlutik piginnaaneqarlutillu isumaqatigiinnissaat. Taamaattumik tupinnanngitsumik qanigisap iluani aqutsineq nukipparujussuarnik pisariaqartitsivoq ajornartorsiuterpassuarnillu qulaarsiviussalluni, piffissap ingerlanerani iluarsiiussutissamik nassaartariaqartussamik.

Uumap nalunaarusiap misissoqqissaarnikuuai sumiiffimmi aqutsinermi misilittakkat siullermik Norgemit Canadamillu pisut, siunnersuutigalugu Kalaallit Nunaanni taakkua qanoq atorneqarsinnaaneri. Kisianni ilusiliviutassap ilusissani nassaarisariaqarjaa misiligutaasumik misissueqqaarnikkut Kalaallit Nunaanni pissutsinik tulluarsakkanik imalinnik, kiisalu sumiiffimmi pisumi soqutigisaqatigiit tamarmik peqataaffigisaanni. Nalunaarusiaq uumassusilerituut inuiaqatigiilerisullu suleqatigiinnerannit pinngortuuvoq, taparserneqarlunilu eqeersimaarluartunit soqutiginnittunillu suliamut malinnaasunit makkuninnga sinniiseqartunit: Aalisarnermit piniarnermillu pisortaqarfimmit, Pinngortitamut avatangiisinullu pisortaqarfimmit, KANUKOKA-mit Pinngortitaleriffimmillu.

Norgemit Canadamiillu immikkut oqariartaatsinik peqarpoq qallunaatut oqalunnermi naliginnaanngitsunik. Taamaakkuupput soorlu oqaatsit ataasiakkaat oqariartaatsillu qallunaatut nutsernerlutaasinnaasut. Taanna paaseqqunaraluaqaaq, neriullutali oqaatsit atukkagut tamakkiisumik nalunaarusiap imarisaanik soqutiginnilluni atuartussamut paasisitsiumaartut.

Sæbøvik den 1. december 2004.
Arild Landa
Suliamik aqutsisoq

Forord

Det moderne Grønlands udvikling og industrialisering har rødder tilbage til det oprindelige fangsterhverv og er i stor grad baseret på udnyttelsen af de levende ressourcer. Samtidig er retten til at udøve fiskeri og fangst, enten som erhverv, bierhverv eller fritidsfornøjelse, stærkt forankret i befolkningen. Men der er også opstået andre og nye interesser som for eksempel naturturisme, betalingsjagt og sportsfiske. Antallet af mennesker og antallet af forskellige interessegrupperinger, der skal dele ressourcerne mellem sig, er flere end tidligere. Når ressourcerne er begrænsede opstår der konflikter mellem de forskellige interesser. Forvaltning og konflikter om de levende ressourcer har mange sider. Dels er der tale om hensynet til selve ressourcen og dens livsbetingelser. Ressourcen har en egenværdi der skal forvaltes sådan at den kan opretholdes i livskraftige bestande ind i fremtiden. Men lige så vigtigt er også hensynet til alle interesseparterne. Målet med at forsøge lokal forvaltning er at opnå en bæredygtig udnyttelse og en forvaltning der opfattes som retfærdig blandt brugerne. Den største udfordringen er at alle der har interesser i en ressource tager et aktivt ansvar for dens langsigtede opretholdelse. Dette kræver at alle parter har evne og vilje til at indgå kompromisser. Det er derfor klart at lokal forvaltning er ressourcekrævende og vil afdække mange problemer der over tid må finde sin løsning.

Denne rapport analyserer erfaringer med lokal forvaltning først og fremmest i fra Norge og Canada og giver forslag til hvordan dette kan søges udført i Grønland. Men den endelige udformning må finde sin form via pilotprojekter der er tilpasset grønlandske forhold, det aktuelle sted og med indspil fra alle interessegrupper. Rapporten er resultatet af et samarbejde mellem biologer og samfundsforskere med bidrag fra en aktiv og interesseret projektfølgegruppe med repræsentanter fra Direktoratet for fiskeri og fangst, Direktoratet for miljø og natur, KANUKOKA og Grønlands Naturinstitut.

Både fra Norge og Canada findes mange specielle ord og udtryk der ikke er almindelige i dansk tale. Det kan således være at enkelte ord og udtryk ikke har fået en korrekt dansk oversættelse. Vi beder om forståelse for dette, men håber at de ord vi har anvendt giver den interesserede læser en fyldestgørende forståelse af rapportens indhold.

Sæbøvik den 1 december 2004
Arild Landa
Projektleder

1 Annertusisamik eqikkaaneq

1.1 Iisarititsineq

Uani nalunaarussiaqmi misissueqqissaartoqareerneratigut inaarneqarput pissutsinik sinaakku-siunneqarsinnaasunik piumasaqaatit, aqutsinermi akisussaaffinnik agguaassinermi, taamatutaaq pissutsinik inernerussamut siammarsaanermi sunneeqataasinnaasunik. Taakkua tunuliaqutigalugit pissutsit pingaarutillit innimigisariallit nassaarineqarput, aqutsinermi ilusissat qanigisamut tunngasut ineriartortinnissaat iluatsissappat. Taakkuttaaq qularnaassavaat uumasusilinnik piujuartitsineq, ilutigalugulu anguneqassaaq aqutsinermi akuerisat annertunerulernissaat, qanigisami soqutigisaqaqatigiit sunneeqataavinneqatigut.

Uumasusillit sorliit qanigisamit aqunneqarnissaannut piukkunnaateqarnerusut nalilersorne-ranni eqqarsaatigisariaqarput uumasusilinnik piujuartitsineq kiisalu inuiaqatigiit aqqissuusaanerannik piujuartitsineq. Uumasusilinnik piujuartitsinerup pisuussutinik atuineq tunaartari-gaa siunissamullu ungasinnerusumut amerlassutsinut atatitsiinnarnissaamut qulakkeerisuusooq, inuiaqatigiit aqqissuussaananerani piujuartitsinerup aamma pisuussutinik agguaassineq ima-
raa. Pissuussutinik akerleriissuteqarneq tassaasinnaavortaaq agguaassinermi akerleriinneq. Taamaattumik uumasuseqartunik aqutsineq tassaaginnanngilaq amerlassuseqarnermut saati-siniarneq piniarnikkut illersuiniarnikkulluunniit. Kisianni aamma inuit pineqartut assigiingitsut akornanni, ilisimasani ingerlatitseqqiineq, ilisimatitsinikkut, inatsisinik malittarisassanillu ilusi-
lersuineri, aamma tulluarsakkanik ilusilersukkanik pilersitsinermi aqutsinerup siunertaa angu-
jumallugu.

Amerlanerpassuartigut nungusaataannngitsumik piniarneq naleqqussarneqartarpoq amerlassut-sit annertusisarneri malillugit. Kisianni uumasusillip piaqiornera piffissami nikerarsinnaasarpooq taamaattumik siunissap ungasinnerup nungusaataannngitsumillu atuinerup naatsorsuutigisaria-qarpaat amerlassutsimut piumasaqaat taassumalu uumasuseqarneranut atugassarititat nak-kutigineqarnissaat. Taamatullu toqqaanerup pinngortitap atugassarititaanut allanngorartunut naleqqussarneqarnissaa. Uumasuseqarnerup sunniutaa aqutsinermi assigiingitsunit suliniuti-gineqartunit pisoq uuttorumagaanni pisariaqarpoq tunngaviusumik uumasup uumasuseqarne-rata ilisimaarinissaa kiisalu amerlassuseqarnera. Pisuussutini uumasusilinni amerlasuuni aqutsinermi piniartoq aalisartorluunniit tassaavoq aqutsisup sakkua siunnerfiup anguniarnera-nut. Kisianni aqutsisoq soqutigisaqaqatigiit sakkoraat imaluunniit ilisimasani tigooraaffigaa piniarnerup anguniarnerani inuiaqatigiit piniagassamut soqutigisaat naapertorniarnerni. Aqutsinerup iluatsilluartup piumasaraa suleqatigiinneq annertoq ataatsimullu malitassanik eq-qortitsiniarneq. Umasoqatigiinnik nungusaataannngitsumik atuinerup piumasaraa aqutsinermi ataatsimut ingerlatsineq uumasup tamakkiisumik siammarfigisaani.

Uumasut tamarmik immikkut uomasuussutsimikkut assigiingitsunik piginnaassuseqarput su-miiffimmi assigiingisitaartuni, uumasoqatigiit iluanni akornannilu. Taakkua pissutsinut aa-liangiisuusarput qanoq atorineqarnissaminnut. Uumasut amerlassusaat, siammarsimarni, ingerlaartarneri piaqqiorsinnaanerilu tassaapput piginnaanerit sumiiffimmi aqutsinerup ataatsi-mut aqqissuunneqarnissaanni piumasaqartut. Kiisalu uumasuseqartup piniarneqarnissaanut atorineqarnissaanullu piukkunnassuseqarneranut.

Uumasusillit imminnut sunneeqatigiinnerat assigiingisitaartorpassuarnik ataqatigiissunik kati-tigaavoq. Uumasusilimmik ataatsimik aqutsinerup ilusaa taannarpiannavimmik sunniiffigine-qarpoq, kisianni taanna aamma uumasusilinnut allanut sunneeqatigiissunut sunniuteqarpoq. Nuna aaliangersimasooq aqutseriaatsinik assigiingisitaartunik aqunneqarsimappat pingaarute-qarpoq taakkua ataatsimut aqqissuunneqarnissaat.

Uumasut sumiiffinni simaarsimarneri assigiingisitaarnerat avatangiisitigut assigiingissute-qartitsivoq sumiiffiullu nammassinnaasaanut uumasullu amerlisinnaaneranut uumariaasianullu, kiisalu uumasup qanoq piniarneqartigisinnaaneranut. Nunat immikkoortuisa assigiingisitaar-

nerisa immikkut aqunneqarnissaanut pissutissaqarluartitsivoq. Uumasup sumiiffinni assigiinn-gisitaartumik amerliartoraaseqarnera sumiiffimmi aqutsisoqarnikkut nakkutigiuminareruvoq. Pingaartumik taanna qitiusumik aningaasatigut sulisussatigullunniit naammaginatsumik pe-qanngippat ataavartumik qanimullu nakkutigineqarnissaanut tassuunakkullu eqaatsumik aqut-sinissakkut.

Uumassusillip siammarsimassusia sumiiffinni aaliangersimasuni agguataarsimappat ikittunn-guakkuutaani kiisalu uumassusillit ataasiakkaat akunnerminni paarlaateqatigiittanngippata taakkua nunap immikkoortuisa akornanni, soorlu assersuutigalugu tutut, uumassuseqarnertik aallaavigalugu qanigisami aqunneqarnissaanut piukkunnaateqarnerupput. Illuatungaanilli uu-massusilik sumiiffimmi aaliangersimasumiittoq navianartorsiortinneqajasuuppat imaluunniit ulo-rianartorsiortinneqartorujussuuppat nuna tamakkerlugu imaluunniit nunarsuarmi pisussaaffiit qularnaarneqassapput, nuna tamakkerlugu imaluunniit qitiusumik aqutsineq pisariaqassalluni. Kisianni taassumap qanigisami aqutsinerup sunneeqataasinnaanera killilissanngilaa.

Aqutsineq assigiinngisitaarsinnaavoq. Uumassuseqarneq kisiiviat aallaavigigaanni siunnerfi-gissaarneruvoq aqutsinerup minnerpaamik uumasup atorneqarfiani ingerlatsinissaq. Agguataa-rireq qanigisamiissinnaavoq soorlu nunaqarfigisami kommunemiluunniit. Aqutsineq nunap ilaani soorlu kommunet qanigisariit aqutsinermik ataatsimoorussineratigut. Imaluunniit qitiusu-mik aqutsineq nuna tamakkerlugu ilaatigut nunat allat malittareqqusaannik ataatsimootitsinik-kut taamaalillunilu nunarsuarmi pisussaaffit qularnaarlugit.

Aqutsineq sunaluunniit pisariaqavissumik ilisimasaqarluarnissamik piumasaqartitsivoq. Uu-massusillit ilisimaneqarpiangitsut tamatigut qitiusumik naalakkersuisunit aqunneqarnissaat siunnersuutigineqartarpoq ilisimasap aaliangersimasup pisariaqartullu pissarsiarinissaa tikitser-lugu. Kisianni uumassusilik ilisimaneqarpiangikkaluarluni taamaattorli qanigisami amerlassu-seqarsimappat naliginnaalluni ilaatigut siunnersuutiginararpoq qanigisamit aqunneqarnissaa. Pinngortitaleriffiup nalunnarsuiffia uumassusillit killiffiannut piginnaassuseqarnerannullu tunngasoq ilanngussami 1-imi takuneqarsinnaavoq.

1.2 Aningaasarsiornerup, inooqatigiinnerup kulturillu pingaarutaat

Suliamut pingaaruteqarluinnarsimavoq anguniassallugu uumassusillit assigiinnngitsut sumiif-fimmi aqunneqarnissaanut piukkunnassusaat nalilersussallugu, aningaasarsiornikkut, inoo-qatigiinnikkut kulturikkullu pingaarutaat aallaavigalugit.

Aalisarneq, pingaartumik raajanik Kalaallit Nunaata nuna tamakkerlugu aningaasarsiorneranut pinngitsoorneqarsinnaanngilaq. Qaleralinnik assagiarsunnillu aalisarneq pingaaruteqarluarput-taaq aningaasarsiornikkuinnaanngitsaq suliffissaqartitsinermuttaaq tapertaalluartunik. Timmis-sanik miluumasunillu piniarneq aningaasarsiornikkut annertuumik pingaaruteqarportaaq. Siullermik piniarneq piniartunut 2800-sunut inuussutaavoq taassumalu saniatigut allarpassuar-nut tapertaralugu inuutissarsiutaalluni. Aappasaanik inuussutissarsiutigalugu piniarnerup ilaa kiisalu sunngiffimmi pinialunneq kalaallit nerisaannut tapertaalluarput tassuunakkullu anin-gaasarsiornikkut pingaaruteqarlutik. Kisianni uumasut ileqqutoqqatigut aningaasarsiutitut sam-misassaqarniutigalugulu pingaarutillit aningaasarsiornermut ilapittutaassusiat nalileruminaap-poq. Ajornannginneruvoq uumasut aningaasarsiutitut pingaarutillit, suliffissaqartitsinermut atorneqartut aningaasarsiornermut pingaarutaat nalilissallugit. Tamanna soorunami ileqquto-qaralugu sunngiffimmiluunniit piniarnermit annertunerungaatsiarpoq. Ataatsimut oqaatigineqarsinnaavoq, pisuussutit suliffissaqartitsinikkut politikikkullu pingaarutillit sumiif-fimmi aqunneqartussatut inissikkuminaassasut. Pisuussutit taamaattut qitiusumik nak-kutigineqarnissaat assut orniginarneropasippoq.

Qularutigineqarsinnaanngilaq inuuttaasut aalisarnermut piniarnermullu peqataanerat Kalaallit Nunaanni inooqatigiinnikkut kulturikkullu pingaaruteqarluinnarmata. Uumassusillit assigiin-ngitsut inooqatigiinnikkut kulturikkullu pingaarutaat immikkoortinneqarsinnaagaluartut upper-

narsineqarsimangilaq tassuuna sunniuteqarsinnaanersoq uumassusillit qanigisamit aqun-
neqarsinnaanerannut piukkunnaateqarnersut.

Piniarneq, aalisarneq kalaaliminernillu atuineq kalaaliussutsimut pingaaruteqarluinnartutut
isigineqartarput. Kisianni allatulli inuiaqatigiittut nutaaliasutut Kalaallit Nunaani inuiaqatigiit al-
lanngoriartornerit aqqusaarpaat. Taamaattumik qularutigineqarsinnaangilaq inuiaat immik-
koortukkaat assigiinngitsut pinngortitap pissarititaanut isumaat aamma aallanngoriartortoq.
Qanittukkut pinngortitamut illersuiniaqatigiinnik pilersitsinerup soorlu Timmiakkut Uppikkullu
takutissinnaavaa isummanik allanik pilersoqarsimasoq aalisarnerup piniarnerullu oqallisiginer-
anni.

Eqqarsaatigineqarsinnaavortaaq inuit piniarnermut aalisarnermullu tunngavigisaat allanngorsi-
massasut. Nalileruminaappoq qanoq annertutigisumik nerisassanik pisariaqartitsineq misigi-
saqarniutigalugu piniarnermik taarserneqarsimanersoq. Kisianni taanna aamma piniartut aal-
isartullu aqutsinermut tunngasumut ilimasunnerannik kinguneqassasoq. Tassa neqinik pis-
sarsiniarnermi sinneqartoornissaq kisimi siunertaasinnaajunnaarmat.

Ullumikkut inuiaqatigiinni soqutigisaqatigiit assigiinngitsut pinngortitamik uumasunillu
aqutsinermut isumaannut sunniisarneq pillugu ilisimasat amigaataapput. Taanna eqqarsaatigi-
sariaqarpoq aqutsinermut sakkut nutaat inerisarneqassappata. Taassumap inerisarneqarnerani
pingaaruteqarluinnarpoq Kalaallit Nunaani qangaaniilli pinngortitap aqunneqarneranut soqutigi-
sat tusarniaavigisarnissaat, kiisalu inuiaqatigiit pinngortitamut avatangiisillu pissusaannut nu-
taajusunut.

1.3 Sumiiffimmi aqutsinermut misiliutissanik uumasunik toqqaaneq

Ullumikkut uumasorpasut aqunneqartarput nunarsuarmi soqutigisaqatigiitkoorlugit. Taak-
kua atuinerup annertussusianik aaliangiisarput kiisalu nunat ataasiakkaat ilaasortaasut atuin-
erannut pisassiussutissaannik malittarisassaannillu aaliangersaasarlutik. Uumasut amerlan-
ngitsut qaqutigoortullu tamatigut nungutsaaliugaalluinnagaapput nunarsuamioqatigiinnik
eqqumaffigineqarlutik, kiisalu taakkuninnga isumaqatigiissusiorfigineqarsimallutik. Uumasut
taamaattut tupinnangitsumik qitiusumik aqunneqarput. Siunniussap angunissaanut qanoq an-
nertutigisumik sunneeqataanissaq akisussaaffimmillu tigusinissap tulluartausorinera qanoq an-
nertutigisumik qanitami uumasooqassutisip aaliangissavaa, kiisalu taakkua pisuussutisit anin-
gaasarsiornikkut kulturikkullu pingaarutaasa.

Ullutsinni nunarsuamioqatigiinni siammasissumik uumasuseqarnerup allanngorarnera kiisalu
killeqarfiit akimorlugit suleqatigiinnerup pisariaqarluinnarnera akuersaarneqarnikuuvoq, ata-
simut aaqqissuussineq nungusaataanngitsumillu atuineq angujumallugu. Kalaallit Nunaat tas-
sunga ilaavoq, uumasut arlallit nunarsuamioqatigiit suliniaqatigiiffiisigoorlugit aaliangersarn-
eqarsimammata. Taakkunani ilaat siunnersuisuinnaapput ilaalli pisassiissutaasartussat aali-
angersarneqarneranni siunnersuisuusarlutik.

Uumasooqatigiit ingerlaartartut nunani arlalinni avinneqarsimasut nunarsuamioqatigiit iluanni
isumaqatigiissusiorfigineqarsimasut imaluunnit siunnersuisuuffigineqartut, qanitami aqun-
neqarnissaasa misiligarneqarnissaa piukkunnaateqannginneruvoq. Taamaattumillu qitiusumik
aqutsisuniit aqunneqarnerat ingerlatiinnartariaqarluni. Uumasut nunarsuamioqatigiinnit isu-
maqatigiissusiorfigineqarsimangitsut nunanillu allanik avinneqarnermikkut sunniuteqarsiman-
ngitsut qanigisamik imaluunniit nunat immikkoortuinit aqunneqarnissaat nalilersorneqarsin-
naavoq. Uumasut nunap immikkoortuini immikkut avatangiisilinni amerlassusillit iluaqutaasumik
qanigisamit aqunneqarsinnaapput. Uumasut kommuneni marlunni arlalinniluunnit siammasi-
mappata taakkunani nunap immikkoortuini ataatsimut aqunneqarnissat tulluarnaruvoq.
Taamaakkaluartoq soqutigisaqatigiit sunneeqataanissaat tunngavigitinneqarsinnaavoq.
Taamaattumik uumasut sumiiffimmi aalingersimasumi uumasooqatigiittut soorlu tuttut umim-
maallu aqunneqartariqarput. Uumasut ullumikkut ilisimasaqarfigineqarpiannngitsut agguaan-

neqarnissaat kissaatiginangilaq amerlassusiviat sumiiffiallu paasitinnagu. Kisiannili nunami tassaniittut ilisimasap pisariaqavissup aqutissiuunnissaanut suleqataanissaat killilerneqanngilaq.

Uumasunik Kalaallit Nunaanni atuinerup ataatsimut nalilersoreernerani kiisalu uumasut sorliit qanigisamit nunalluunniit immikkoortuini aqunneqarsinnaanerannut nalilersuisoqareerneratigut, tuttu eqaluillu toqqarneqarsimapput suliamut misiligutaasussamut tulluarnerusut. Toqqaaneq uumassuseqarneq tunngavigalugu pisimavoq, ullutsinni nunat nunallu tamalaat akornanni aqutseriaatsit eqqarsaatigalugit, uumasut nalunaarsorfiat Pinngortitaleriffimmit sananeqarsimasoq tunngavigalugu kiisalu uuminnga suliamik innuttaasut oqallisereerneratigut. Uumasut sorliit qanitami aqunneqarsinnaanerannut aaliangiinermi tunngaviusut makkuninnga toqqamaveqarput: 1) uumasoq inooqatigiinnikkut kulturikkullu pingaaruteqartuuvoq 2) uumasoq nalinnaasuvoq aaliangersimasumillu amerlassuseqarluni ippoq 3) uumasoq nunarsuarmioqatigiit akornanni isumaqatigiissusiorfigineqarsimannngilaq 4) uumasut uumassuseqarnera, siammarsimassusia ingerlaartarnerilu ilisimaarilluarneqarput.

1.3.1 Tuttu

Kalaallit Nunaanni tuttu atuneq nunap qanitaani najugalinnut annertuumik pingaaruteqartuaannarsimavoq. Aqutsineq akerleriiffiugajuttuuvoq tamanut ammasumik oqalliffiusaqaluni. Ullutsinni tuttu siammarfigaa Kalaallit Nunaata kitaa, Paamiuniit Uummannap tungaanut kiisalu Avanersuarmi Ingefielip Nunaani. Tuttoqarfiit amerlanerit siammarfigisaat kommunemi ataatsimi marlunniluunniit ipput. Tuttu ataatsimik ukioqaliinnarlutik piaqqisinnaanngortarput taamaattumillu amerliartorluarnissamut periarfissagissaarlutik najugarisat pissutsillu pitsaappata. Nungusaataannngitsumik atuneq siunertarineqassatillugu pingaaruteqarpoq amerlassutsit ilisimanissaat, tuttoqarfiit killeqarfii, amerlassutsit annertussusii, alliartortaneri kiisalu uumasut naasoqassutsillu qanoq issusii. Taakkua ilisimasat annersaat qanigisami najugalit biologillu suleqatigiinnerisigut anguneqarsinnaavoq pingaartumik tuttoqarfiit ikitsillugit. Pissutsit taamaattut aqutsinerup ineriartortinnissaanut qanigisamillu aqutsinissap misiligarneqarnissaanut piukkunnartuupput. Taamatullu tuttu nunarsuarmioqatigiinni isumaqatigiissusiorfigineqarnikuunngillat.

Nuussuaq halvøenimi tuttoqarfik taamatut aqutsiffigineqarnissaa piukkunneqarluni nalilersuiffigineqarsimavoq. Taanna tuttoqarfik killeqarfissoq Uummannap Ilulissallu avissimasaat ullumikkut nalilersorneqarsimavoq minnerpaamik 1164-nik tuttoqartoq. Taakkunani najugalit sulilluataalereersutut isumaqarfiginarput Pinngortitaleriffillu suleqatigalugu paasissutissanik katersilereerlutik.

1.3.2 Eqaluk

Eqaluk issittumi siammarsimasoq Kalaallit Nunaat tamakkerlugu nassaassaavoq. Eqaluk pillugu Kalaallit Nunaanni tunngaviusumik ilisimasat killeqarput, kisianni uumassuseqarnera nunani allani issittuni ilisimaarilluarneqarlularuni. Eqalunniartarneq qangaaniilli Kalaallit Nunaanni ileqquusimavoq ullumikkullu nuannarineqaqaluni nuannaarniutitut qissattarlugu aalisarneqartarluni takornariaqarnermi siunissagissaarlunnarluni. Taamatuttaaq sumiiffinni eqaloqarfiusuni nalinnaalluinnarpoq aqunneqarneralu nunarsuarmioqatigiinni isumaqatigiissusiorfigineqarsimannngilaq.

1.4 “Co-management” – Pinngortitap pisuussutaanik aqutseqatigiinneq

Ukiuni kingulliunerusuni nunarsuarmioqatigiinni nalinnaajartuinnalersimavoq qanigisamit aqutsisut pisuussutinik aqutsinermi peqataagaluttuinnarnerat. Aqutsinermi akisussaaffinnik agguaassineq aqutseqatigiinnermi sakkut assigiinngitsut atorlugit pisinnaavoq. Sakkut taamaattut nunarsuaq tamakkerlugu orpippassuaqarfiit, nunat allannngutsaaliukkat imeqarfiillu aqunneqarneranni, kiisalu aalisarfeqarfiit uumasullu nujuartat aqunneqarneranni atorneqarput.

Aqutseqatigiinneq oqaaseq ataasiinnaq atorlugu nassuiaaserneqarsinnaangilaq. Oqaaseq peqataanerup pissaarneqarnerullu agguanneqarnerisa ataqatigiisinnerannik imaqarpoq.

Ataatsimut isigalugu oqartoqarsinnaavoq aqutseqatigiinneq naapertuilluarnermik sunneeqataanissarmillu misiginissamik isumalluarnermik tunngaveqartoq. Taakkulu aqutsinermi aaliangiisarnermi pisuussutinik atuisunut inuillu naligninnaat akornanni annertunerusumik akuersisutinik tunniussisinnalissasut. Kisianni taakkua aamma nalunaarpaat qanigisamit aqutsisunit annertunerusumik aqutsinermi sunneeqataanissaq piumaffigineqalersoq. Aaliangiisarnerup annertussusia sakkuni aqutseqatigiinnermi atorveqartartuni assigiinngisitaartorujussuuvoq. Aqutseqatigiinneq annikinnerpaaq pisarpoq atuisut aqutsinermi suliniutinik nutaanik paasisutissinneqaraangata sunneeqataaffigisinnaangisaminnik. Ilaatigut sunneeqataaneq annertunerusarpoq siunnersuisooqatigiinnik akisussaaffimmik pissaanermillu pisuussutinik aqutsinerup iluani agguaaassinermi isumaqatigiissusiortussamik pilersitsisoqaraangat. Imaluunniit atuisut pisuussutinik atuinermi tunngasunut toqqaannartumik malitassarissiorlutillu inatsisilioqataatillugit. Tunngaviusoq aneq tassaavoq suleqataasut tamarmik ataatsimoorlutik aqutsinermi suliniutissamik ilusilersuinermi atuutsitsilernermilu sunneeqataanissaat. Taamaallilunilu aqutsineq eqaannerusumik ingerlalerluni. Taamaalliluni aqqiagiinnginneq millisinnerqarsinnaavoq. Aaliangersaasarnert qajannaannersumittaaq toqqammaveqalissagaluarput tassa ilisimasat tunngavigisaat siammasinnerussagaluaramik qitiusumik aqutseriaatsinik sakkornermit.

Aqutseqatigiinnerup iluatsilluarnissaanik takorluukkat unamminarnerulersimapput. Isornartorsiuinermi qitigititaq tassaavoq qanoq annertutigisumik aqutseqatigiinnermi sunneeqataasarneq pivisumik uumasut pinngortitalu assigiinngitsut nungutsaaliorneqarnissaannut tunniussisarnersoq. Aqutseqatigiinnerup uumassuseqarnerullu assigiinngisitaartap ataqatigiinnerisa ataqatigiissumik aqqissukkanik nalilersorneqarneri ikittuinnaapput. Kisianni nunani allanngutsaaliukkani aqutsinermi misilittakkat takutippaat uumassuseqarnerup assigiinngisitaarnerata aqunneqarnera tamatigut pitsaasuinnarmik tunniussisannigisoq. Tassani isornartorsiuneq aqutseqatigiinnermi aallartitaqartitsisarnarup pitsaanerpaarsuunnginnerata ajornartorsiutaaneranut tunngatinneqarpoq. Tassa tamat soqutigisaannut, nunami pinngortitaq pillugu politikkimut kiisalu nunami inatsisisnut qajassuarneq millisinnerqartarmat. Suleqatigiinneq sumiiffinni aaliangersimasuni qitiusumillu aqutsinermi assigiinngitsunik soqutigisaqarnerup ajornakusoortitorujussuunngorsinnaavaat. Aqutseqatigiinnerup isumaata ajornartorsiutaa tassaavoq naalagaaffiup assigiiaartumik siunnerfeqarluartumillu inuiaqatigiinnut taakkulu nalaatsornikkut soqutigisaannik suleqataanissaata isumalluarfiginera. Piviusumik taamaattuaannangippat. Naalagaaffiit assigiinngitsut tamatigut immikkut assigiinngitsunik soqutigisaqartarput, taamattaarluni aamma inuiaqatigiinni pissutsit taamaapput. Aqutseqatigiinneq taamaattumik ajornartorsiutitaqanngivissunngilaq unamminartorpaalutaqarlunilu.

Taamatuttaaq aqutsinermi suliassat sorliit inuiaqatigiinnut sumiiffimmi itnunut tunniunneqartarnissaat isumaqatigiinngissutaagajuppoq. Unamminartoq alla peqataasut piginnaasaannut tunngaveqarpoq, tassa aningaasaqarneq, piffissaq piginnaassuseqarnerlu apeqqutaammata. Annertunerusumik sunneeqataanissap qitiusumik aqutsinermingarnit piginnaasat nukiillu annertunerusut pisariaqartippai. Tassami nammineq piumassutsimik suliniaqatigiiffiit amerlanerit ingerlanneqarneranni aningaasanik taperneqartarneq piginnaassutsinillu ineriartortitsineq peqataavinissamut piumasaalluinnarmata. Taassuma saniatigut piffissaqartarneq ajornartorsiutaalluinnartuuvoq – amerlasoorpassuartigullu peqataasut assigiinngitsut aaliangiiniartarnerit ajornarnerulersittarpaat.

Aqutseqatigiinnerup sumiiffimmi najuqatunit peqataaffigineqartup sumiiffimmi pisortatiguunngisoq ilisimasaq milluartaqarppaa, kisianni taassumap ilisimatuussutsikkut paasisat aallaavigalugit ilisimalikkamut ilanngunneqarnissaa unamminartorujussuusinnaavoq. Ilisimasat assigiinnginnerannik aallaaveqaannarani aammattaarli ilisimatusarnikkut ilisimasat ulluinnarni inuunermi misilitanut illuatungiliuttuummata. Tamatigorluinnaq ilisimatusarnikkut ilisimasat aaliangersaalernermi tunngavigineqartarput inuillu naligninnaat ilisimasaat itigartinneqarajuttarlutik.

Taanna sumiiffimmi suliniartunut, ilisimatusartullu aallartitaannut aqutsinermullu tatigeqatigiinnginnermik pilersitsisarpoq.

Siunnersuinartumik aqutsinermi akisussaaffimmik agguaassisarnerup paasineqartarnera nammineerluni annertunerusumik sunneeqataanermik kinguneqarpoq taamaattumillu inuit tammat oqartussaaqataaffigisaannik isumaqavikkaluarluni qitiusumik aqutsinermingarnit. Taannali pisariaqarluinnangilaq. Peqataasut assigiinngitsut assigiinngitsunik pissaaneqartarput taamaattumillu soqutigisat ilaat allaninngarnit siullunneqartarlutik. Inuiaqatigiit sumiiffinni aaliangersimasuniittut aamma soqutigisaat illuatungeriikkajupput, taamaattumillu soqutigisaqatigiit tamarmik sunneeqataanissaminnut periarfissaqartitaanissartik misiginaviangilaat. Aammattaaq tamanut akuerineqarsinnaasunik aaqqiissuteqartarnissaq ajornakusoortorujussuusinnaavoq tassa akkerliissutit pisuussutinik atuinermut tunngaannaratik, kisiannili aamma inuiaqatigiit akornanni naliginnaasumik illuangeriinneqartarmat soorlu illoqarfiup nunaqarfiillu akornanni. Amerlanerpassuit misigisarpaat nunaqarfimmiut illoqarfimmiunit taakkualu inooriaasiannut kulturiannullu sapersinneqartut. Taassuma akkerlianik akkerliissutit assigiinngitsut pilersinneqartarput taamaattumillu ilisimasamut akuerisamut kiisalu taassuma siuttuinut saassussisoqartaluni, taakkulu allannqortitsiartornissap ernumanartoqarneranut imminut illersornermi peqataatinneqartarlutik.

Erseqqissartariaqarpoq aqutseqatigiinnerup sugaluartulluunniit akkerliissut nungusivinnaviangimmagu. Soqutigisatigut illuatungeriit ilaat ima nippusimatigipput allaat politikikkut immikkut aaqqissuutamik saassunneqartariaqarlutik. Isummanik assigiinngitsunik isumaqatigiinnginnermillu unitsitsineq piviusorsiorluinnangivippoq. Immaqalu kissaatigineqangivilluni tassami isummanit piaaneq suliassanik ingerlatitsinermik siursaaqataasarmat. Kisianni aqutseqatigiinneq annertunerusoq aammalu aqutsinermi, ilisimatusarnermi sumiiffimmilu aaliangersimasumi soqutigisani peqatigiinnerit nutaat ilisimasamik nutaamik aqutsinermilu aaliangersaasarnermi annertunerusumik atuutsitsilernissamik tunniussisinnaapput. Tassuunakkullu ullumikkut aqutseriatsini ajornartorsiutinut annikilleeqataasinnaallutik.

1.5 Aqutseqatigiinnermit Canadamit Norgemiillu misilittakkat

1.5.1 Canada

Kalaallit Nunaata Canadap avannaa assigiissuteqarfigisorujussuaa inuttamigut pinngortitallu pissusaatigut. Taamaattumillu taakani pisuussutit aqunneqarnerannut aaqqissuussinerup ilisimanissaa pingaaruteqarpoq. Assersuutit nunap immikkoortuineersunit Northwest Territoriemit, Yukon-imit Nunavumillu aaneqarsimapput. Nunavut nunatut immikkoortuuvoq namminersortuulluni Kalaallit Nunaanni Namminersornerullutik Oqartussanut assingusumik aaqqissuussaaluni.

Canadap avannarpasissuani pinngortitap pisuussutaanik aqutsineq ilusilersorneqarsimavoq akisussaaffimmik qitiusumik sumiiffimmilu naalakkersuisunit kiisalu soqutisat akornani avitseqatigiinnissaq anguniarlugu. Nunamik piginnittussaannerup isumaqatigiissusiorfigineqarnera aaqqissueeqqinnermik akisussaaffinnillu siammarsaanermik annertuumik inerneqarpoq.

Taakkua nunamut piginnittussaataitanermut isumaqatigiissutit nunap inoqqaavisa, Canadap qitiusumik naalakkersuisa kiisalu nunap immikkortuini naalakkersuisut akornanni pissutsit nutaamik nassuiaasersornikuaat. Nunamut piginnittussaannerup isumaqatigiissutit assigiissutaat tassaavoq "avitseqatigiilluni pisuussutinik aqutsineq" (shared resource management). Taassuma kinguneraa nunat ataasiakkaat nunat inoqqaavinit najuqarineqartut nunamut pisinnaatitaaffiit tigummiinnarsinnaammatigit. Taassuma saniatigut nunamut, pisuussutinut kiisalu uumasoqarnerup aqunneqarnerannut soqutigisat qangaaniilli territoriarisimasaminniittut tigummiinnarpaat sumiiffinni inatsisitigut piginnittuuvinnermik saniatigut. Yukon-ip Territoriaata nunataa 15 % nunat inoqqaavinit pigineqarpoq. 83 % territoriamit Canadallu naalakkersuisuinut pigineqarluni. Inuinnaat nunamut piginnittussaataitanerat Kalaallit Nunaanisulli annikitsuararsuuvoq.

Canadamiut pisuussutiniq aqutsisut akornanni nassuerutigineqarnikuvoq akisussaaffinnik aguaaneq annertunerumillu sumiiffimmi suleqataasut peqataanerat ukuninnga pitsaaquteqar-toq: Pisuussutsit tungaviinik atorreqarnerannillu pitsaanerumik paasissutissiisarneq, aqutsinermi pilersaarutiniq pitsanngortitsineq, sumiiffimmi pitsaanerumik pilersaarutit inger-latsinermi tapersiisarneq, ilinniartitsisarnermi periarfissanik pitsanngortitsineq, kiisalu inatsisit atortinneqarnerulernerisa pitsaanerulernerat.

Aqutseqatigiinnerup sumiiffimmilu aqutsinerup isumaasa nassuiarpaat taakku aqutseriaatsit marluk sannaat Canadap avannarpasissuani pisuussutiniq aqutsinermi avitseqatigiinnerat, taamaalilluni qaffasinnerumik sumiiffimmilu aaliangersimanerumik aqutsineq sinniisuuffi-galugu. Canadap naalakkersuisuisa oqartussaassuseqarnermik aguaaneq akuersaagarinngi-laat, taamaattumillu aaliangersaanermi piginnaatitaaneq qitiusumik naalakkersuisuniippoq. Nunavut naalakkersuisoqarallartilluni pisuussutiniq atuinissamut aaliangersaasinnaanissaminut periarfissaqarpoq. Taanna Nunavut nunataa tamakkerlugu atuuttuvoq, sumiiffinnilu aqutsisut Nunavut naalakkersuisuinut siunnersuisuututut inissisimallutik.

Aqutseqatigiinneq Canadamut tunngavoq ataatsimiititaliamut atassuteqarluni. Ataatsimiititaliaq aaqqissuussamik oqartussaassuseqartunit assigiinngitsunit inuttaqarpoq, ilaatigut atorfillitanik sinniisuutitaqarluni. Taakkua oqartussaassuseqartunit assigiinngitsunit ukuninnga qitiusumit, provinsimit, territoriemit kiisalu nunap inoqqaavinit sinniisuutitaqaramik aaliangigaat amerlaner-tigut aqutsinermi aaliangiisartunit tulluurtutut, uumarinartutut kiisalu akueriuminartutut isigineqartarput. Qaqutigoorpoq aqutseqatigiit siunnersuutigisaat itigartitsissummik kinguneqar-tarmat, kisiannimi aamma siunnersuutigisamik inuttaasunit atorfillitanillu eqqarsaatigillua-gaasumik itigartitsinissaq ajornakusoortarmat.

Canadamiut aqutseqatigiiffigisaannik assersuutit ilagaat Nunavuup uumasunik nujuartanik aqutsinermi siunnersuisui (Nunavut Wildlife Management Board). Taassumap piginnaatitaaffi-gaa nujuartanik habitat piujuartitsilluni atuinissaq isumagissallugu, taamaalilluni Nunavumi Canadamilu inuttaasut pisuussutiniq taakkuninnga siunissaq ungasinnerusoq eqqarsaatigalugu iluaqutserneqarput. Ataatsimiititaliap tigungmisarai suliassat Nunavummi nunamut piginnittus-saannermut isumaqatigiissutigineqarsimasumi erseqqissarneqarsimasut. NWMB-ip aaliangiisin-naassuseqarpoq Nunavut Settlement Area-mi. Nujuartat aqunneqarnerannut akisussaaffivik Nunavummi Canadallu naalakkersuisuini inissisimavoq. Nunavummi naalakkersuisut NWMB-ip aaliangigaanik akuersisartuupput imaluunniit pilersisartuupput. NWMB-ip suliutini Nunavummi suliniaqatigiiffiinnit 27-neersunit ukuninnga pisunit: piniartunit, meqqulinnik uumasorniartunik kiisalu nunap immikkoortuini pingasuni nujuartat pillugit suliniaqatigiiffinneersunit ataqatigiis-saarpai.

NWMB-ip ukua aningaasaateqarfiit ingerlatarivai: Nunavut Wildlife Research Trust Fund aamma NWMB studiefond. Aningaasaateqarfiit aningaasaateqarput 17\$ millioninit Canadallu naalakkersuisuini atasiartumik tunniussinikkut pilersinneqarsimallutik. Taakkua ilisimatuarneq tapersorsorpaat Canadap naalakkersuisunit Nunavummilu aqutsernermut suliniaqatigiiffiinit ingerlanneqartunit. NWMB-ip ukiumut katillugit 4,7 millionit pissarsiarisarpai, annertunerpaatai Canadap naalakkersuisuiniat pissarsiarisarlugit.

Sumiiffimmi aqutseqatigiinneq ataatsimiititaliamit ingerlanneqarpoq sumiiffimmi najugaqartut sinniisuutitaannik inuttalernerqarsimalluni. Oqartussaasut siunnersuinermit allaffissornermil-luunniit tapersiisarput, kisianni ilaasortaataatagaratik. Taanna ataatsimiititaliaq "pisuussutit ataavartussaanneranut" isumaginnittussaq (Renewable Resource Councils RCC) territoriap oqartussaasuini toqqaannartumik innersuussuteqartarpoq nuna aaliangersimasoq pillugu imaluunniit territoriame aqutsisunut. RCC qilersorsimangitsumik siunnersuisarfiuvoq nunami piginnittussaannermut isumaqatigiissuteqarfiusuni nunani pisortat soqutigisaat tigungmisaralugit. Aalisarnermut nujuartarniarnermut, habitat-inut orpippuassarnullu tunngasunut akisussaasuul-lutik. Yukon-imi oqartussaasut RCC-eqarfinni tamani nunap immikkoortuani uumassusilerituuti-taqarput (regional biologist). Taanna sumiiffimmi najugaqarluni RCC-ip suliaanut

suleqataasussaavoq. Aqutseriaatsimut taamaattumut Canadap naalackersuisui aningaasaliis- arput. Yukon-imi RRC ukiumut 75.000 \$ pisarpoq.

Ukiuni qulingajanni misiliinerup aallartinneraniilli RRC-qarfiit amerlasuut oqartussaassut siunertaannut, sulisuinut paasissutissaannullu tatiginnginnermik malunnartitsisimapput. Sulineq taak- kunani ataatsimiititaliani politikikkut aqutsinermik sunnigaasimaqaat. Ukiut ingerlaneranni inuiaqatigiit sumiiffinni najugallit RRC-it sannaannut, inissisimanerannut pisussaaffiannullu kiis- alu nunap immikkoortuini uumassusilerisunut ilisimasaqaleriartortillugit suliaq pitsaassuseqale- riartorsimavoq, inuillu taassumap piffissartorfiginissaanut piumanerulersimallutik. Pisuussutiniq aqutsinermi avitseqatigiinneq aqutseriaasiuvoq nutaaq; aqutseriaatsimit qitiusumit pissaan- eqarnerlu aallaavigalugu inissitsiterneqarsimasumit ukiut quliinnaat siornatigut atuussimasunit allaanerulluinnartoq. Ullumikkut aqqissuussineq eqaatsuulluni naleqqussallaqqissuuvuq, kisianni aamma sanngiiffeqarluni atornerluinissamullu mianernarlunarluni. Qanganisamulli sanilliullugu sulisutigit uumarinarlunarluni: ullutsinni aqutseriaatsip aqqissugaanera akiso- qaaq piffissamik atuinikkut, nukitigut, aningaasatigullu. Taakkua tatigininnerup, ilinniar- titsinerup, piareersaanerup, oqallitarnernut avataaniillu paasiniaasarnernut ineriartortitsissutitut atornerqarput. Taakkununga aqutseriaatsinut ilusaannut nutaajusunut isumaqataajartorto- qalerneru iluanaarutaavoq, kiisalu akerleriissutit annikillinerat.

1.5.2 Norge

Inuiaqatigiit kalaallit nunat avannarliit assigiissuteqarfigisorujussuaat pingaartumik politikikkut, aqqissuussaaniikkut aqutseriaatsillu sannaasigut. Pisuussutiniq atuinikkut Norge Kalaallit Nunaallu assigiissuteqaalupput – assigiinngissuterpasuaqaraluartoq. Isumaqarpugut norgemiut aqutseriaasiata sannaata ilai piukkunnartut ilisaritinneri soqutiginasasut.

Norgemi naligninnaasorujussuuvuq pisortat inuinnaallu aqutsineri immikkoortittarlugit, kiisalu nunat pisortanit pigineqartut inuinnaallu nunaataat. Aqutseriaaseq inatsisitigut tungavissam- mik pisinnaatitaaffilikkamik aallaavilik inuinnaat aqutsinerannik taaneqartarpoq. Piniarsinnaan- ermut aalisarsinnaanermullu pisinnaatitaaneq tamatigut nunaateqarnermik malittarissaqarner- mik pisarpoq. Taassuma aalisakkanut nujuartanullu piginnittussaataaeramik kinguneqanngi- laq, kisianni inuussutissarsiteqarnerup iluani pisuussutiniq katersuisinnaanermik atuisinnaan- ermillu pisinnaatitaanerulluni inatsigit aaliangersakkat iluanni. Naalagaaffittaaq soorunami aamma nutaaterujussuaqarpoq. Norgemi pisortat aqutsinerat pingasunut agguarneqarsin- naavoq. Qitiusumik naalagaaffiup iluani, nunat immikkoortuini, kiisalu sumiiffimmi aaliangersi- masuni. Peqataaneq sunneeqataanerlu sumiiffimmi atuisunit soqutigisalinnit pisoq assigiin- ngiaartumik nunap immikkoortuini sumiiffinilu aaliangersimasuni aqqissuunneqarsimasoq naapitassaavoq.

Pisortat nunaataanni sumiiffinni ataasiakkaani soqutigisanut maliguukkumalluni (tassa nunatsinnisupajaaq nunamik piginnissuseqarfiusuni) sumiiffinni pisortat annertuumik nunaateqarfigisaanni pilersinneqarsimapput *fjellstyrer* (nunap “qaqqat” siulersuisui). Fjellstyret kommuninit attuumasuteqarfiusunit politikikkut toqqakkanik ilaasortaqarput. Fjellstyret susas- saqarfii tassaasinnaapput, naasortortunik uumasuteqarfiit, savaateqarfiit, piniarneq aal- isarneq, nakkutilliineq, sunngiffimmi sammisassaqartitsinermik aqqissuussineq, sumiiffimmilu inuussutissarsitutigut ineriartortitsineq.

Tuttu nunatsinni sumiiffinni ataasiakkaani aqutsinermik ingerlatsivissatut soqutiginaateqarmat, tamatuma Norgemi aqunneqarnerata aqqissuussaana nassuiaatigineqassaaq. Tuttunik nu- juartanik aqutsineq aqutseqatigiinnermut eqqaanartumik ingerlavoq. Tuttunik nujuartaqarfiit ataatsimiititalianik marlunnik ingerlanneqarpoq, piginnaataaffillit ataatsimiititaliaat *vildrenudvalg*, pisortallu aqutsisuisa ataatsimiititaliaat *vildrennævnet*.

Vildrennævnet ataatsimiititaliaapput pisortat ingerlataat politikikkut toqqakkanik ilaasortalik. Ataatsimiititaliaat aaliangertarpaat ukiumut pisassiissutissat toqoraanerlu sorlernut sammissan- ersoq (uumasut qanoq ittut toqorarneqassanersut), allagartat nakkutilliissutit aqunneqarnerat ingerlattarpaat, tuttullu nujuartat najugaqarfiini ingerlatsinissamut pilersaarutiniq inaarsaaneq

nakkutigisarisarlugu. Tamatuma saniatigut nunap naammaginartumik nakkutilliisoqarnissaa akisussaaffigisarpaat, piniarnerup isumannaatsumik ingerlanissaa, tusarniaavittut ukiumullu tuttu njuartaqarfiup ingerlannera pillugu Pinngortitamik Aqutsinermut Pisortaqaqfimmum *fylkesmenninullu* (amtit sinniisuinut) nalunaartarlutik.

Vildrenudvalgit fjelstyrenit inuinnarnillu nunaatilinnik inuttaqartarput, tassa piginnaatitaaffillit. Ataatsimiititaliaq suliassanik tigussaanagerusunik ingerlataqarpoq soorlu uluinnarni nunap ingerlannera tigummisaraat, ingerlatsinissamut pilersaarusiorneq, uumasoaqatigiit nalunaarsornissaat pisassiissutissanillu siunnersuusiorneq. Vildrenudvalgip ataatsimiititaliaapput, vildrennæv-nip aaliangiinissanut, siunnersut.

Ingerlataq "Piniagassat aalisakkallu piniarneqarsinnaasut sumiiffimmi aqunneqarnissaat" (Drift-planprojekti) Norgemi misiliutitut aqutseqatigiinnermut aamma assersuutissaavoq. Ingerlatap isuma tunuliaqutaa tassaasimavoq sumiiffimmi aqutsineruneq illersorneqarsinnaasumik silatusaartumillu pisuussutinik aqutsinermik siuarsaasusaaq, inuinnarnut piginnaatitaaffilinnullu iluaqutaasumik. Anguniagaavoq ingerlatsinermut pilersaarutinik (forvaltningsplaninik) tunngavilinnik piginnaatitaaffillit inaarsagaannik aqutsineqalernissaaq. Ingerlatsinermut pilersaarutini eqqarsaataavoq uumassusilinnik aningaasanillu aqutsinermi pisuussummut aaliangersimasumut siunnerfiliornissamut tapersiinnissaaq, kiisalu pisortat aqutsinerat inuinnaallu sunniutillit akisussaaffiisa agguarnissaat ersarinnerulersissallugu. Ingerlatami aamma siunnerfigineqarsimavoq sumiiffinni ataasiakkaani nunallu immikkoortuini siunnersuisussanik suleqatigiissitaliornissaaq pisortat aqutsisunit, piginnaatitaaffilinnit, atuisunit allatullu attuumassutilinnit sinniisulinnik.

Ingerlataq sumiiffinni piniagassanik aalisakkanillu aqutsinissamut, nungutsaaliuinissamut, ingerlatsinissamullu suleqatigiiffissiorsimavoq. Taamaattorli oqaatigisariaqarpoq inernerit assigiinngitsuusimasut, piginnaatitaaffilinnullu sammisorujussuunerata atuisut (soorlu piniartut aalisartullu) peqataanerisa annikillinerannut sunniuteqaqataasimassasoq. Aammattaaq paasinarsisimavoq sumiiffinni akissarsiaqaratik peqatigiiffinnut nukersornarpallaarsimasooq.

Siunissami kiisortunik aqutsinissaaq aamma sammissavarput, taannami aqutsinermi akerleriisutaasumik aaqqiinarnermut tunngassuteqarmat. 2005-imiit Naalakkersuisut manna tikillugu misiliutitut ingerlanneqarsimasut kiisortut pillugit ataatsimiititaliamik nunat immikkoortuini arfineq marluusuni taarserniarpaa. Ataatsimiititaliani ilaasortat peqatigiiffinnit soqutigisaqatigiiffinnillu sinniisoqassanngillat, fylkenilli (amtinit) politikkikkut toqqagaassallutik. Ataatsimiititaliat taakku attuumassutilit suleqatigalugit kiisortunik aqutsinermut pilersaarutinik nunap immikkoortuini tamani inaarsaassapput. Pisassiinissamut uumasunillu ajoqutaasunik toqutsinissamut akuersinissamut annertusisamik oqartussaatinneqassallutik.

Norgemi tamani kiisortut pillugit attaveqaqatigiinnik "roviltkontaktinik" hundrenik arlalinnik peqarpoq. Taakku Naalagaffiup pinngortitamik nakkutiginniffiata ataaniipput, taamaattorli naalagaaffimmit aqunneqartutut isikkoqarnatik. Taakku kiisortunik aqutsinerup immikkoortuani siullermiipput, tumernik ilisarnaatinillu allanik nlunaaruteqartoqaraangat misissuisarlutik, nunami silunik assigisaannillu misissuisarlutik, amerlassusiliinermilu ajoqusiisimanermillu (kiisortut anginerit uumasuutinik qimminilluunniit ajoqusiisimappata) nalunaaruteqarnissamut akisussaaffeqangaatsiarlutik. Kiisortut pillugit attaveqaqatigiit ataatsimoorussaraat kiisortunik soqutigisaqartuugamik, arlaatigullu iliniakkatigut tunulequtaqarlutik, soorlu nakkutilliisumut iliniarsimaneq imaluunniit nakkutilliinermik misilittagaqarlutik. Qaqutigulli biologiusarput, assullu piffimmut attuumassuteqartarlutik.

Aamma Norgemi namminersortut pisortallu aqutsinermik ingerlataanni sulisoqarpoq ilinniakkatigut assigiinngisitaartumik tunuliaqutalinnik. Taakku suliassat assigiinngitsut ingerlappaat, assigeequtigaailli sumiiffinnut ataasiakkaanut attaveqarluartuugamik, namminerlu najugaqarfigisarlugit. Arlallit piffissaaq annertoq pinngortamiittarput, tassanilu atuisut sumiiffimmi najugalit ilisarisinnaasaannik iluaqutaasutullu isigisaannik sammisaqartarput. Norgemi aamma nakkutilliineq annertuumik nunaatillit, fjellstyret, piniartut aalisartullu peqatigiiffiinit imaluunniit taak-

kua suleqatigiissitaliaannik ingerlanneqartarpoq, politiinik allatulluunniit naalagaaffiup atorfilittaanik pinnani. Tamatuma nakkutilliineq annertusisarpaa politiiginnarnillu nakkutigineqarnermiit tinneraarinninnerulluni, kisiannili unioqutitsinermi pillaasinnaaneq annikillisittarlugu.

Piffissap ingerlanerani Norgemi pissusiulersimavoq sumiiffimmi najugallit piniagassat aassigiinngitsut uumasogatigiit nakkutigineqarnerannik nalunaarsornerannillu peqataatinneqartarnerat. Tamanna tuttuusanut piniagassanullu minnernut, nunallu ilaanni aamma kiisortunut, atuuppoq. Ilimanarpoq tamatuma nassatarisimassagaa, uumasunik amerlassusiliisarnerup aqutsinikkullu aaliangiisarnerit akerleriissutanissaraluannik annikillisitsinerat.

1.6 Norgemiut Canadamiullu misilittagaannut oqaaseqaatit

Norgemit assersuutini inuinnaat soqutigisaasa annertuumik sunniuteqarnerat nunatsinnut tunngassuteqartissallugu tulluaappasissinnaavoq. Inuinnarnilli nunaateqartoqanngikkaluartoq inuinnarnillu piniarnermut aalisarnermut piginnaatitaaffilinnik soqanngikkaluartoq, inuinnaat aningaasarsiornikkut immikkut soqutigisallit nunatsinni aamma takussaasapput.

Norgemi nunanilu avannarlerni aqutsinermut aaqqissuusaanikkut ingerlatseriaatsinik assigiinngitsutigut annertoqatigiinngitsumillu sumiiffimmi najugalinnut sunniinnaasuseqartitsinik peqarpoq, arlalitsigullu pisuussutinik uumassusilinnik nakkutilliisunik. Aaqqissuussinerit takku ajornartorsiutaat ersarisoq tassaavoq, sumiiffimmi najugalinnik sunniinnaasuseqartitsigaluarlutik, soqutigisaqatigiit ilaannaat ilanngukkamikkit.. Annermik inuutissarsiornikkut soqutigisaat nunamut piginnitussaasusilinnut attuumassutillit, tullianillu "atuisut" soqutigisaat piliniarnermut tunngassutilik, sunniuteqartarput. Inuussutissarsiornermut soqutigisalinnut annermik samminera atuisullu annikitsuinnarmik peqataanerat ajornartorsiutitit taasariaqarput. Tamannali suleqatigiinnerup aaqqissuusaanerata soqutiginarsinnaaneranut aporfionngilaq, aaqqissuussinerillu tunngaviusumik soqutigisaqatigiit annertunerusumik peqataatitsinis-saatippai oqaatigisariaqarpoq. Maluginiarneqarsinnaavortaaq arlallit sivisuumik atasimammata paasinarlunilu ingerlalluarsinnaasut.

Politikkikkut toqqaasarneq ataatsimoortitsisarnerlu akunnattoorfiupput. Norgemi suleqatigiissitat ataatsimiititaliallu aaliangiinnaasusillit tamarmik politikikkut toqqagaapput arlaatigullu piginnaatitaaffilinnik sinnisoqartarlutik. Suleqatigiissitanik soqutigisallit aallartitaannik katitersimasunik aaliangiinnaasusilinnik soqanngilaq. Tamanna aamma Canadap avannaani atuuppoq. Suleqatigiissitat politikikkut toqqakkat aaliangiinnaasuseqareersutut isigineqarput, tunngaviusumik isumaqatigiinngissutinik unittoorfeqannginnerusarmata. Soqutigisalli pingaarutillit aaliangiinernut sunniuteqartanngippata, inuiaqatigiinni avataaniittuni akerleriissoqalersitsinnaapput. Ingerlaarnerit suleqatigiitsigut sisuuginnartut imaasiinnarlugit iluatsilluartut naliliinermut tunngaviusinnaanngillat.

Canadami oqartussaasusillit inissisimaneri assigiinngitsut, First Nation governmentit nunap inoqqaavisa naalakkersuisuisa ilaatinneqangaatsiarnerat, nunamillu piginnittussaataitanermut isumaqatigiissutit sumiiffimmi aqutsinermut aallaavimmik nunatsinniit allaanerutitsivoq. Canadap tunngaviusumik inatsisaata aaliangiinnasutsimik siammaanissamik pisinnaatitsingilaq, taamaalilluni aqutseqatigiinnerit sumiiffinnilu aqutsinerit tunngaviatigut siunnersuisuinannngortitsivoq. Nunavumi sumiiffinni aqutsinermut siunnersuisoqatigiit Nunavut qitiusumik oqartussaasuinut inissisimanerat assersuutitit Yukonimi siunnersuisoqatigiit oqartussanut inissisimanerattut ippoq. Tamatuma apererusunnarsisippaa aqutseqatigiit suleqatigiivisa oqartussaanerat ilumoortumik qanoq annertutiginera, naak oqartussaasut siunnersuisoqatigiit siunnersuinerat malittarunaraluaaraat. Pingaarpoq naqissusissallugu Canadami aaqqissuussinermik misilittakkat aaqqissuussamik naliliinermik tunngaveqanngimmat, kisianni aaqqissuusaaneq nassuiaatigineqarluni. Takorloorneqarsinnaavoq soqutigisaqatigiit assigiinngitsut isummamikkut assigiinngissinnaaneri taamatullu akerleriinnerit pilersinnaasut, naak tamakku uani nalunaarusiami ersinngikkaluartut.

1.7 Kalaallit Nunaanni sumiiffimmi aqutseqatigiinneq

Nunanit allanit kalaallit pasineqartarput pinngortitamik pisuussuterpassuisa ilaannik atuival-laarinninnerarlugit. Oqaatigineqartarpoq Kalaallit Nunaani piniartut siunissaq ungasinnerusoq eqqarsaatigalugu piniakkamik kingunerisinnaasaannik paasisakippallaartut, pingaartumik ul-lutsinni piniarnikkut angallannikkullu atortorissaarutit nutaaliaasut atortillugit. Tassunga assin-gusumik kalaallinut paasinnittaaseq qanga qallunaat aqutsernerannit pisimasoq apeqqu-taaqataalluinnarpoq, ilaallu isumaqarput ullumikkut aqutsinerup ilaani pinngortitalu ilisimatusar-figineqarnerani ingerlateqqinneqarsimasoq.

Isummat taamaattut nunasiaataagallarnernit kingornunneqarsorineqartut tupinnangitsumik amerlasuunut kamassaataapput. Qanoq annertutigisumik isumagineqarneri qanorlu annertutig-isumik pinngortitap aqunneqarnerani malunnaateqatiginerini qularutissartaqarallartut.

Pissutsit taamaattut nunasiaateqarnermut tunngasuugunarmata amerlanerit ajornartorsiutit taamaattut Kalaallit Nunaanni pisutut isigissagunarpaat. Kisianni uagut oqaatigisinnaavarput akerleriissutinut taamaattunut assingusut nunani amerlanerit naapitassaammata. Tassa sumi tamani innuttaasunit pinngortitap atornerata qangatut ingerlanneqarnissaa kissaatigineqartil-lugu. Uani inuit kamassarneqarnissaminut pissutissaqarluarnersut imaluunniit illuatungaaniit pissanersut isummerfigerusunngilarput. Taamatut misigisimassagunik taava qanoq ilionertik isummernertillu taakkuninnga misigissutsinik aqunneqaatigissavaat. Taanna kamassarn-eqarnermik misigineq ilutigalugulu soriarsinnaannginneq paasinarsisimavoq pinngortitap iller-sorneqarnerata akerleriissutaanerani amerlasuuni aallartitsisarsimasoq.

Kalaallit Nunaanni mingutitsinermit ajornartorsiutit arlallit takusartakkagut nassuiarneqara-juttarsimapput teori "inuinnaat misigisapiluat" (tragedy of the commons") tunngasoq atorlugu. Taassumap isumaa tassaavoq ataatsimut pisuussutit sinnilimmik atorneqalissasut tassa atuisut tamarmik namminneq iluanaarnissartik kisiat kissaatigimmassuk. Kisianni inuiaqatigiilerisut ar-lallit tassunga paasinnitsaatsimut assuarinnippot, tassa inuk kisimiilluni iluaqutissarsiortuin-naanngimmat aammalu pisuussutinik ataatsimoorussanik atuneq inuiaqatigiinni tamani ilisi-maarineqartuni naleqqussarneqarsimammata. Oqaluttuarisaanermi aamma inuiat tamat nunaataannik Kalaallit Nunaanni peqarsimavoq inooqatigiinnikkut nakkutigisanit kiisalu aaqis-suussamik malittarisaqarneq. Ukiut ingerlaneranni malittarisaqarneq naalagaaffimmit tigin-eqarsimavoq, sumiiffimmilu innuttaasut nakkutiginninnermikkut annaasaqangaatsiarsimapput. Ullutsinni pisuussutinik atuinermi malittarissat tunngavilerneqarsimapput inuiaqatigiit assigi-ar-tut ataatsimut inatsisillit aallaavigalugit, taakkulu uumarilluinnarsinnaapput tassami sumiiffimmi nakkutiginnittarnerit naleqqussarsimasut atorunnaarsinneqarluinnarsimammata. Pisup inger-laartup (proces) sumiiffimmi aqutseqatigiinnerup ineriartortinnissaanut umertup aqutseriaatsinik nutaanik sannalinnik ineriartortitsinissaq umerutigisariaqanngilaa. Kisianni qanga aqutseriaatsit pisortatigoortuunngitsut ilaat makiseqqinnissaannut periarfissat umerualartaqarparai.

Ullumikkut atuisutut sunniisarneq nuna tamakkerlugu suleqatigiiffinit, politikikkullu sullissiner-tigut isumagineqarpoq. Taakkua saniatigut tusarniaanertigut, oqaloqatigiilluni ataatsimiinner-tigut kiisalu suleqatigiitsigut pisarpoq. Suleqataasut ikittuinnaat pisuussutinik atuinermi oqallin-nerit annersaanni peqataasarpot, taakkualu soqutigisat ungaannaq isigalutik saqqummersittar-paat. Kisianni aamma pisuussutinik aqutsineq inuit nunap qanoq isikkoqarnissaanut qanorlu atorneqarnissaanut kissaatigisaanik imaqarluinnarpoq. Sumiiffimmi aqutsinermi suleqatigiit al-lat ilanngunnerisigut, suleqatigiitoqqat saniatigut suleqatigiinneq siammartariaqarpoq.

Sumiiffimmi aqutsinermit allanik soqutigisalinnik ilanngutsitsineq ajornaatsuinnaanngilaaq so-qutigisaqatigiit ataasiakkaat pissaaneqarlutik inissisimanerisa nukittunerat eqqarsaatigissa-gaanni. Taamaattumillu allanik suliniaqatigiiffiinnik allanik soqutigisannik ilanngutsitsiniarneq ajornarsinnaavoq pingaartumik sumiiffinni inukitsuni.

Aqutseqatigiinneq soqutigisaqatigiinnit assigiinngitsunit ingerlanneqassappat ilisimasat as-sigiinngitsut naapisinneqartariaqarput. Aqutseqatigiinnissutissamat suleqatigiinnissaq isigin-

neriaatsit assigiinngitsut ilisimasap sorliup atornissaanik imaqtartut kiisalu qanoq ililluni ilisimasamik pilersitsinissap ajornartorsiortissavaat. Taamaattumik sumiiffimmi aqutsinermi unaminartuuvoq ilisimasat assigiinngitsut atuutilersinneqarnissaannut aqutissiuussinissaq.

Kalaallit Nunaanni arlaleriarluni biologit piniartullu akornanni pissutsit iluarsiniarlugit iliuuseqartortaqqarpoq. Ilaatigut 2003-mi Pinngortitaleriffik KNAPK-lu suleqatigiinnissamik atsiornersut aammalu ataatsimoorussilluni suliasanik pilersaaruteqartoqarluni. Tamanna biologit annertujaamik suliniutigaat ilaatigullu misissueqqissaarnitik KNAPK peqatigalugu oqallisigisarlugit kiisalu sumiiffimmi ammasumik ataatsimiinnertigut. Paasisitsiniaasartoq "Tulugaq" assersuutaavoq alla, Kalaallit Nunaanni sumiiffimmi innuttanik suleqatigiiffinnit assigiinngitsunit pisunit ataatsimootitsilluni oqaloqatigiisitsineq. Oqaloqatigiilluni ataatsimiinnerit siunertaraat pisuussutit uumassusillit atornerqarneri pillugit oqaloqatigiinnerit oqallinnerillu pilersissallugit.

1.8 Sumiiffimmi aqutseqatigiilernissamut aqqut

Pingaarteqarluinnarpoq sumiiffimmi aqutsinissamut sakkut sumiiffimmi ineriartortinnissaat. Taamaattumik suleqatigiiffiup ilusissaanik naammasseriikkamik maleruagassaliorsinnaangilagut. Sumiiffimmi soqutigisaqaqatigiit isumasiornissannut inuinnaallu oqaloqatiginissaannut misiliutitut piffissaliussassamut aallaqqaataaniilli piffissaliisoqartariaqarpoq. Uani Tulukkap paasisitsiniaanerani pissarsiat ineriartorteqqinnissaat periarfissaasinnaavoq, tassami taakkua sulissutitut tunngavuisinnaammata ilanngussorneqarlutillu inuiaqatigiinnut sumiiffimmiittunut.

Siunnersuutigaarput sulissutiginninneq taamaattoq inuiaqatigiilerisunit malinnaaffigineqarluni tapersorneqassasoq, taakkulu sumiiffimmi aqutsinermi misiliineq nalilersortassagaat. Ilisimatusartut pisariaqartitsineq naapertorlugu siunnersuisinnaassapput, ilutigalugulu misilittakkat ataqatigiisillugit aqqissuutissallugit aqutsinermi sannat toqqarneqarsimasut ineriartortinnissaat siunertaralugu.

Sumiiffimmi aqutseriaatsit sannaassaasa ineriartortinneqarneranni aaliangiisuulluinnassaaq aqutsinermi suliniaqatigiiffinnik oqartussaassuseqavissusanik pilersitsinissaq. Sumiiffimmi aqutsinermi suliniaqatigiiffiit oqartussaassuseqarfinnik tunniussisinnapput soorlu makkuninna: pisassiissutissanik aaliangersaanerit, uumasut sorliit piniarneqartassanersut, aalisarnermi piniarnermilu malittarisassat, eqqissisimatitsinissamik piniarsinnaanerullu piffissalernissaanik kiisalu inuit sorliit piniarsinnaanerannik aaliangersaanerit. Ilumoorpoq sumiiffinni aqutsisut tamakku tamaasa killeqanngivissumik oqartussaaffigisinnaanngimmatigik, kisianni amerlanerit iluatsissappata aaliangersaanermi oqartussaassuseqartitaanerup piviusunngortinnissaa piumasaaqaataassaaq.

Ataatsimut nalilersuinermi siunnersuutigaarput aqutsinermi suliniaqatigiiffiit aaliangersaanermi oqartussaassuseqavissut politikkikkut toqqarneqassasut, tassami imaappoq inunnit qinikkanit. Tassunga atatillugu kommune-mit / nit sumiiffimmi pineqartumi akisussaasuusunit toqqarneqartassapput. Soqutigisat isummallu assigiinngitsut aqutsinermi suliniaqatigiiffiit sulineranni aaliangiinerinilu pingaartinneqassappata ilaasortaasunit kommunemit qinerneqarsimasutigit isumagineqarnissaat ugartorneqartariaqarpoq.

Illassutitut aqqissuussanik ilusilersukkanik pilersitsisoqartariaqarpoq, soqutigisaqaqatigiinnut aaliangersimalluinnartunut inuinnarnullu attaveqartartussanik. Taanna marlutsigut pisariaqarpoq. Siullermik sumiiffimmi aaliangersimasumi siunnersuisartussamik pilersitsisoqartariaqarpoq aqutsinermi suleqatigiiffik pillugu, taannalu suleqatigiiffik soqutigisaqaqatigiit inuinnaallu sinnisaannit ataatsimut sinniisulerneqartariaqarpoq. Taassumap saniatugut akuttunngitsunik inuinnarut ammasumik ataatsimiisitsisoqartarnissaa inassutiginarpoq, taamaalilluni kikkulluunniit tamarmik aqutsinerup attaveqarfiginissaanut periarfissillugit. Uanittaaq Tulukkap paasisitsiniaanera misilittakkat katersorneqarsimasut aallaavigineqarsinnaasariaqarput.

Canadamiit Norgemillu assersuutit takutippaat suleqatit aaliangiisartut sumiiffimmilu pinngortitamik atuisut akornanni inissisimasut pingaaruteqarluinnartuusut. Suleqatit taamaattut ataqatigiisilluartartut atuuttuussorinarput, oqaloqatigiinnerup paasissutissiisarnerullu pitsaanerulernissaanut tapertaalluarlutik, tassuunakkullu aqutsinermut tatiginnineq nukittorsarlugu. Taakku aqutsinermi pilersaarutiniq piviusunngortitsinissamut akisussaassuseqartariaqarput, kiisalu sumiiffimmi piumassutsiminnik suleqataasut peqatigalugit uumasut nakkutigineranik misissuinnernilu sullississallutik. Sumiiffimmi soqutigisaqatigiinnik inuttaasunullu attaveqartarneq pingaaruteqarluinnarluni suliassaassaartaaq.

Qanoq annertutigisumik nakkutiginnineq sumiiffimmeersunit tigummineqassanersoq eqqarsaatigilluarneqartariaqassaaq, sumiiffimmi pissutsit tunuliaqutaralugit inuttaasullu peqatigalugit. Soorunami aamma inatsisitigut tunngaviusutigullu apeqqutit qulaagassat amerlanerussapput. Uagut isumagaarput sumiiffimmi sulisunik atuineq peqataanermik annertunerusumik kinguneqassasoq, ilutigalugulu nakkutilliisunik sumiiffimmi kisarsimasuni atuineq qitiusumik oqartussaasuninngarnit kamassaataanginnerussasoq. Taanna sivitsoriartortillugu sumiiffimmi aqutsinerup annertunerusumik akuersarneqalernissaanut tapertaalluinnassaaq, taamaalillunilu aqutsinermi siunertat pingaarnert pitsaanerusumik siuarsarneqassallutik politii periaasiannik atugaaqisuninngarnit.

Ataatsimiitalianik nutaanik aqutsinermi apeqqutit pillugit sulisussanik pilersitsinissaaq sulisussanik pisariaqartitsissaaq, aqutsinerup ingerlanneqarnissaanut sumiiffimmilu soqutigisaqatigiit peqataanissaannut tapertaasussanik. Eqqoriarsinnaavarput aningaasartuutissat annertunerulertussat ilaat qitiusumit oqartussat tapiinerisigut matussuserneqarsinnaassasut, immaqalu akisussaaffiit ilaat kommunenit tiguneqarsinnaapput. Kisianni pisariaqarluinnartumik apeqquserneqarsinnaavoq pisariaqalissanersoq aallaaniartartut, piniartartut, aalisartartullu suliffeqarfimmut akileeqataasalernissaat, tassami piffissaaq ungasillartortillugu taakku namminneq soqutigisaat sullinneqalissammata. Assersuutigalugu Norgemi sumiiffimmi aqutsinermi isertitat ilaat piniarnermut aalisarnermullu allagartaannik pineqartarput.

Canadamiit assersuummi "Trust Funds"-inik taaneqartartut eqqaaneqarput piniagassanik misissuinnernik ilinniartitsinermillu siunertalik. Isumassarsiaq taanna aamma nunatsinnut soqutiginnaateqarpoq. Nunanit allanit nalunnginneqarpoq "conservation fee" "pijuartitsinermut akitsuut" nunanit allamiut tikeraartut nunatsinnit aallaleraangata "mittarfimmut akitsuutit" akiliutigineqartarsinnaasoq.

Sumiiffimmi aqutsinermi inuiaqatigiit tamatigoortumik peqataatinneqarnissaat pingaarpoq, peqataatsitsinissamillu aaqqissuussinerinnaq tamtigut naammanneq ajorpoq. sumiiffimmi aqutseqatigiinnermut ilisserutilluunnit inuit amerlanerit peqataatippiarnagit ineriartortinneqartarput. Taamaakkaluartoq suliassatigut nalinginnartigut suleqatigiinneq soqutigisaqatigiit imminnut isumaqatigiippallaanngikkaluartut akornanni tatigeqatigiinnerunermut iluaqutaalluarsinnaavoq. Naammassisassatigut ataatsimoorussatigut Suliassat nalinginnaat suleqatigiissutiginerisigut inuit imminnut qanilliallartarlutillu, taamatut suliqaarneq inuit misilittakkatigut ilisimasatigullu ataatsimoorussaqaarnerulernissaannut naleqquppoq. Tamatuma malitsigisariaqarparaa ilisimatusartut aqutsisullu suliannut sumiiffimmi ingerlatsisut akuunerusariaqarnerat. Uumasoaqatigiinnik nakkutiginnineq nalunaarsuinerlu sumiiffimmi najugalinnik peqataatitsinissamut naleqqulluurtuupput. Ilisimatusarnermut aqutsinermullu sumiiffimmi najugallit nakkutiginninnermut, minnerunngitsumik kisitsisitigut inerniliinermi, akuunerulersinnissaat unammillernerusariaqarpoq. Nalinginnarmik suleqatigiinnerup saniatigut aqutsisut, ilisimatusarnermik ingerlatsisut sumiiffimmilu najugallit oqaloqatigiinnerunissaat pingaarpoq. Paasissutissiisarneq oqaloqatigiinnermi taamaattumi ilaasariaqarluinnarpoq, tamatumanili eqqarsaatigaagut ilisimatusarnermut, aqutsinermullu tunngasunik *sammisat* pillugit paasissutissiineq. Tamanna uumasulerineq pillugu nalinginnarmik paasissutissiinnermit allaaneruvoq. Inuit paasissutissanik isertitsissappata, paasissutissat pisariaqartitanut naapertuuttariaqarput, inuillu pingaartitaat kinaassutsimik misiginninnerannut tunngasut pingaarutillit unammillernaveersaassallugit. Inuit immikkut ilinniagaqanngitsut arlallit isumaqarput pinngortitamut uumasunullu ilisimasaqarluartuullutik. Paasissutissinneqarnissamut pisariaqartitat sumiiffimmi aqutsinermut ilisimatusarnermullu tunnganerugajupput.

Taamaakkaluarteq uumassusilerituut ilisimatusarnikkut inernitik sumiiffimmi najugalinnut tusarliunniartariaqarpaat.

Aqutsineq (qitiusuuguni sumiiffimmiikkuniluunniit) ilisimatusaqatigiillu ilisimatusarnikkut aqqis-suussinikkullu sammisat sumiiffimmi najugallit malinnaaffigisaat naleqqussartariaqarpaat, iliutsillu sumiiffimmi najugallit pisariaqartitaannik matussusiisinnaasut ineriartortittariaqarlugit.

Ataatsimoortut pinngortitamik pisuussutinillu atuinnermik ileqqutoqallit siunissami qaninnerusumik suleqatigiinnissamut soorunami qitiussapput. Taamaattorli pinngortitamiinnermik asimiinnermillu sammisallit allat aamma ilaatinneqarnissaat kissaatiginarpoq. Sumiiffimmi najugallit pinngortitamik pisuussutinillu aqutsinermut isiginninnerat arlalitsigut maluginiartakkamiit assigiinnginnerusaqaat, sumiiffimmilu najugallit isumaat assigiinngisitaarnerusut saqqummiussorneqartuuppata iluaqutaanerussiaaq.

1.9 Sumiiffimmi aqutsinerup miligarneqarnissaanut aqqisussinissamik siunnersuut

Kapitali kingullermi erseqqissunik siunnersuuteqarpugut maleruagassaliornissanik misiliilluni projektiliornissamut atugassanik, tassa sumiiffimmi aqutsinissap misiligarneqarnissaanut. Taakkua misiliilluni projektiliornissamut immikkorluinnaq piumasaqaateqarnermik tunngaveqarput, taaneqartartumik "Terms of Reference", projektimut ilanngullugu suliarineqarsimasoq. Tassani misiliinissap aqqisussuffiginissaanut tunngavigititassat nassuarneqarput, taakununga ilaallutik sumiiffimmi aqutsinissanut aaliangiisarnermi oqartussaassuseqarneq, suleqatigiissitaliap malinnaasussap pilersinninnissaa, ataatsimiittarnerit, sulissussarsinerit kiisalu nali-lersuisinerit siunnersuinerillu. Ilanngullugu ilusilersorneqarput piffissamut ungasinnerusumut ungaannarlu suliaannut siunniussat, angusassatut ilimagisat kiisalu suliat assigiinngitsut misiliinnermut atatillugu ingerlatassat.

2 Udvidet sammenfatning

2.1 Introduktion

I denne rapport gennemføres en analyse af faktorer der kan udgøre rammebetingelser for uddelegering af forvaltningsansvar, og ligeledes faktorer der vil virke ind på resultatet af en sådan decentralisering. På denne baggrund identificeres vigtige forhold der må tages hensyn til hvis det skal lykkes at udvikle forvaltningsmodeller der er lokale og sikrer en biologisk bæredygtig forvaltning samtidig med at forvaltningen opnår øget legitimitet gennem reel medvirken fra lokale interessegrupper.

I vurderingen af hvilke arter der egner sig til lokal forvaltning må det tages hensyn til både den biologiske bæredygtighed og den sociale bæredygtighed. Mens biologisk bæredygtighed fokuserer på ressourceudnyttelse der sikrer en langsigtet opretholdelse af en bestand, omfatter begrebet social bæredygtighed også fordeling af ressourcer. Ressourcekonflikter kan således også være konflikter om fordeling. Derfor handler forvaltning af arter ikke bare om at manipulere en bestand ved fangst eller beskyttelse, men også om overføring af viden mellem forskellige aktører, information, udformning af lover og regler, og etablering af hensigtsmæssige strukturer for at opnå forvaltningens mål.

I de fleste tilfælde vil en bæredygtig fangst være at regulere udtaget efter det samme niveau som bestanden søger at øge i antal. Men en arts "produktion" varierer i tid og rum og en langsigtet og bæredygtig udnyttelse forudsætter derfor krav til at bestanden og dens livsbetingelser overvåges og at udtaget tilpasses for de varierende miljøbetingelser. For at kunne måle den biologiske effekten af forskellige forvaltningstiltag forudsættes en grundlæggende kendskab til artens biologi og bestandsstatus. I forvaltningen af mange levende ressource er fangeren eller fiskeren forvalterens værktøj til at nå målet, mens forvalteren er interesseparternes redskab eller "videnbase" til at gennemføre fangsten i overensstemmelse med samfundets overordnede værdivalg (mål for bestanden). En vellykket forvaltning kræver stor grad af samarbejde og intern overholdelse af fælles regler. Bæredygtig udnyttelse af en bestand kræver en samkørt forvaltning over hele bestandens udbredelsesområde.

Alle arter har forskellige biologiske egenskaber der varierer i tid og rum indenfor og mellem arter der sætter betingelser til hvorledes de kan udnyttes. En arts antal, udbredelse, migrationer og reproduktionsbiologi er egenskaber der sætter krav til hvilke områder forvaltningen må samordnes og hvor egnet en art er for fangst og udnyttelse.

Et økosystem er omfattet af komplekse sammenhænge mellem de forskellige arter der lever der. I et een-arts forvaltningssystem manipuleres blot een art, men dette har også konsekvenser for alle andre arter i det samme økosystem. Dersom et geografisk afgrænset område er genstand for forskellige forvaltningsniveauer eller regimer er det således vigtigt at disse samordnes.

Geografiske forskelle i en arts udbredelse giver forskellige miljøbetingelser der har indvirkning på områdets bæreevne og vedkommende arts produktivitet og givetvis, også hvor stor fangsten af den aktuelle art bør være. De geografiske forskelle i bestandes egenskaber gør det formålstjenlig at forvalte de forskellige enheder hver for sig. Områdemæssige forskelle i en arts produktion kan lettere overvåges og udnyttes via lokal forvaltning. Specielt gælder dette hvis der centralt ikke er økonomiske eller mandskabsmæssige ressourcer til en kontinuerlig og tæt overvågning og derigennem en dynamisk forvaltning.

En art hvis udbredelse er rumligt opdelt i afgrænsede bestande med lille udveksling af individer mellem de geografiske enheder som f.eks. rensdyr kan således ud fra biologiske kriterier være velegnet til forvaltes af lokale instanser. Derimod, om en lokalt forekommende art udgør en stor

bestandsandel af sårbare eller rødlistede arter vil nationale og internationale forpligtelser skulle sikres ivaretaget, hvorfor en national (central) styring er nødvendig, men dette forhindrer ikke lokal medindflydelse.

Det kan være flere niveauer for forvaltning. Ud fra strikt biologiske kriterier er det formålstjenlig at en forvaltningsenhed som et minimum indbefatter det geografiske område der den aktuelle bestand over tid udnyttes. En opdeling kan være på lokalt niveau (f.eks. en bygd eller en kommune), på regionalt niveau hvor to eller flere tilgrænsende kommuner samarbejder om forvaltningen, eller på et centralt forvaltningsniveau som omfatter hele landet og evt. samordnes med andre jurisdiktioner (land) og sikrer overholdelse af internationale forpligtelser.

Forvaltning af enhver art kræver et nødvendig vidensfundament. Arter med ringe videnstatus er derfor generelt anbefalet at forvaltes via centrale myndigheder indtil man har fremskaffet den nødvendige viden. Hvis en art derimod på trods af ringe viden findes i lokale bestande, er talrig og almindeligt forekommende over store områder (flere land), kan det i enkelte tilfælde være formålstjenligt at den forvaltes lokalt (f.eks. fjeldørred). Naturinstituttets oversigt over arternes biologiske status og kundskabsniveau findes i Appendiks 1.

2.2 Økonomisk, social og kulturel betydning

Det har været et vigtigt mål for projektet at vurdere forskellige arters egnethed for lokal forvaltning ud fra deres økonomiske, sociale og kulturelle betydning.

Fiskeri, særlig efter rejer, udgør en nationaløkonomisk hjørnesteen i Grønland. Fiskeri efter hellefisk og krabber har også et betydeligt omfang, og bidrager væsentlig til så vel nationaløkonomi som beskæftigelse. Også fangst af pattedyr og fugle har stor økonomisk betydning. For det første er fangsten levebrød for 2800 erhvervsfangere, og repræsenterer en vigtig biindtægt for mange andre. For det andet, er både dele af erhvervsfangsten og den omfattende fritidsfangst et væsentligt indslag i det grønlandske fødevarekonsum, og har også på denne måde økonomisk betydning. Men den økonomiske betydning af arter der er vigtige i traditionel økonomi og rekreationssammenhæng er svær at kvantificere. Det er enklere at fastslå økonomisk betydning af kommercielt vigtige arter, der udnyttes i industriel skala. Denne er selvfølgelig langt større end betydningen af traditionel fangst og rekreativ fangst. Generelt kan man sige, at de ressourcer der omfattes af en betydelig industriel og politisk interesse på nationalt niveau, vil være komplicerede at underkaste lokal forvaltning. Der er også meget der taler for at centrale myndigheder og nationale politiske organer bør beholde kontrollen over sådanne ressourcer.

Der er ingen tvivl om at befolkningens deltagelse i fangst og fiskeri har stor social og kulturel betydning i Grønland. Selv om det er muligt at skelne mellem forskellige arters sociale og kulturelle betydning, er det ikke givet hvordan dette påvirker arternes egnethed for lokal forvaltning.

Fangst, fiskeri og konsum af grønlandske fødevarer anses som meget vigtige komponenter i grønlandsk identitet. Men det grønlandske samfund gennemgår mange af de samme ændringsprocesser som andre moderne samfund, og det er ikke usandsynligt at forskellige befolkningsgruppers holdninger til udnyttelse af naturressourcer er i ændring. Den nylige etableringen af naturbeskyttelsesorganisationer som Timmiaq og Uppik kan indvarsle fremvæksten af nye konstellationer i debatten om fangst og fiskeri.

Det kan også tænkes at folks motiver for at drive jagt og fiskeri ændrer sig. Det er svært at vurdere i hvor høj grad produktion af mad erstattes af "oplevelse" som motivation. Men dette har konsekvenser for hvilke forventninger jægerne og fiskerne selv har til forvaltningen, da produktion af et kødoverskud ikke længere vil være den eneste målsætning.

Der er mangler ved den eksisterende viden om de processer der kan påvirke forskellige befolkningsgruppers holdninger til natur- og vildtforvaltning. Dette må der tages højde for når nye forvaltningsmodeller skal udvikles. I den proces vil det være vigtigt med lydhørhed både i forhold de interesser som man traditionelt har lagt vægt på i grønlandsk naturforvaltning, og i forhold til nye strømninger i befolkningens forhold til natur og miljø.

2.3 Valg af arter for forsøg med lokal forvaltning

Mange arter forvaltes i dag gennem internationale organer der fastsætter grad af udnyttelse, samt kvoter og regler for den udnyttelse der udøves af de enkelte medlemslande. Et fællestræk er at en arts udbredelse og antal er afgørende for dens bevaringsstatus. Fåtalige og sjældne arter har generelt en høj bevaringsværdi, international bevågenhed og er omfattet af internationale aftaler. Sådanne arter bør således, af oplagte grunde, omfattes af en overordnet central forvaltning. Hvorvidt lokal medindflydelse og ansvar er hensigtsmæssigt for at nå en ønsket målsætning afhænger af hvorvidt der findes lokalt afgrænsede bestande og af vedkommende ressourcer økonomiske og kulturelle betydning.

I dag er der en vid international anerkendelse af betydningen af biologisk diversitet og nødvendigheden af samarbejde over landegrænserne for at opnå en samordnet og bæredygtig udnyttelse. I denne sammenhæng indgår Grønland i forvaltningssamarbejde for flere arter, der er varetaget gennem en række internationale organer. Nogle er kun rådgivende, mens andre fastsætter vejledende kvoter for fangst.

Migrerende arter/arter der deles med andre lande og/eller omfattes af international rådgivning og/eller internationale aftaler er i mindre grad egnet til forsøg med lokalt beslutningsansvar og bør fortsat forvaltes via centrale myndigheder. Lokale bestande der er udløbere fra internationale bestande (sinkbestande) og der ikke påvirker fælles bestande med andre lande kan vurderes for lokal eller regional forvaltning. Arter der udgør geografisk afgrænsede enheder der har forskellige miljøbetingelser kan med fordel forvaltes på lokalt niveau. Hvor bestande omfatter to eller flere kommuner bør forvaltningen være regional, men den kan alligevel baseres på medvirkning fra relevante interessegrupper. Arter der interagerer indenfor det samme område (f. eks. rensdyr og moskusokse) bør forvaltes af det samme organ. Arter hvor nuværende videnstatus er ringe bør ikke uddelegeres før man kender antal og bestandsafgrænsninger. Det er imidlertid intet til hinder for at lokale kan deltage i arbejdet med at tilvejebringe den nødvendige viden.

Ud fra en samlet vurdering af alle arter der udnyttes i Grønland og som bør/kan forvaltes lokalt eller regionalt, blev rensdyr og fjeldørred valgt som de to arter der var bedst egnet til et pilotprojekt. Valget blev gjort med baggrund i fastsatte biologiske kriterier, dagens nationale og internationale forvaltningsregimer, en artsoversigt udarbejdet af Grønlands Naturinstitut samt diskussioner i projektets følgegruppe. Kriterier der blev lagt til grund til at udpege arter der er egnet til lokal forvaltning var 1) at arten har en vis social og kulturel betydning, 2) arten er almindeligt forekommende og optræder i afgrænset bestande, 3) at arten ikke omfattes af internationale aftaler og 4) at artens biologi, udbredelse og trækvaner er rimelig godt kendt.

2.3.1 Rensdyr

I Grønland har udnyttelse af rensdyr altid været af stor betydning for lokalbefolkningen. Forvaltningen er ofte kontroversiel med megen debat i det offentlige rum. Nutidens udbredelse er langs vestkysten af Grønland, fra Paamiut i syd til Uummannaq og Inglefield Land. De fleste bestande har en afgrænset udbredelse indenfor een til to kommuner. Rensdyr kan få kalve allerede ved et års alderen og bestandene har således et stort produktionspotentiale hvis forholdene ellers er gunstige. Ud fra en målsætning om bæredygtig udnyttelse er det vigtigt at kende antallet og afgrænsningerne af bestande, bestandenes størrelse og tilvækst samt dyrenes og vegetationens tilstand. Meget af denne information, specielt for de mindre bestande, kan opnås gennem et samarbejde mellem lokale aktører og biologer. Disse forhold

gør rensdyr til en velegnet art for udvikling og afprøvning af lokal forvaltning. Endvidere omfattes rensdyrene ikke af internationale aftaler.

Bestanden på Nussuaqhalvøen er vurderet at være egnet. Denne bestand hvis udbredelse er velafgrænset og deles af kommunerne Uummannaq og Ilulissat vurderes i dag at være på minimum 1164 dyr. Den lokale befolkning synes engageret i rensdyrene og indgår allerede i et samarbejde med Naturinstituttet om indsamling af monitoringsdata.

2.3.2 Fjeldørred

Fjeldørreden, der har en cirkumpolar udbredelse, findes over hele Grønland. Vidensgrundlaget om fjeldørreden er i Grønland begrænset, men artens biologi er som sådan rimelig godt kendt fra andre arktiske område. Fjeldørredfangst har lange traditioner i Grønland og den er i dag også en populær sportsfisk der sandsynligvis har et stort potentiale inden turisme. Endvidere er den almindeligt forekommende i lokale bestande og forvaltningen af den omfattes ikke af internationale aftaler.

2.4 ”Co-management” – Samforvaltning af naurressourcer

I løbet af de seneste år har man set en international tendens til at lokale aktører spiller en større rolle i ressourceforvaltningen. Uddelegering af forvaltningsansvar kan ske efter forskellige modeller for ”co-management” (samforvaltning). Sådanne modeller er anvendt i fiskeri-, skov-, nationalpark-, vildt- og vandforvaltning over hele verden. Der findes ingen enkel definition af samforvaltning. Begrebet dækker et kontinuum af fordeling af deltagelse og magt.

Generelt kan man dog sige at samforvaltning bygger på en antagelse om at oplevelse af retfærdighed og indflydelse kan give forvaltningsbeslutninger større legitimitet blandt ressourcebrugere og i den almindelige befolkning, men afspejler også et stadig stærkere krav fra lokale aktører om indflydelse på forvaltningsprocesser. Graden af reel beslutningsmyndighed varierer meget i de modeller der kaldes for samforvaltning. Det laveste niveau er der hvor brugergrupper modtager information fra forvaltningen om nye forvaltningstiltag, men uden at have mulighed for at påvirke tiltagene. I andre tilfælde er medvirken langt mere reel, ved at der etableres rådgivende udvalg hvor det indgås aftaler om at dele magt og ansvar for ressourceforvaltning, eller at brugergrupper er aktivt med til at udforme retningslinjer og lovgivning der vedrører ressourcebrug. Hovedprincippet er at flere aktørgrupper får indflydelse i udformning og implementering af forvaltningstiltag, og at forvaltningen således forudsættes at blive mere dynamisk og fleksibel. På den måde vil konfliktniveauet kunne reduceres. Beslutninger vil også kunne hvile på et mere solid fundament i den forstand at de er baseret på et bredere videngrundlag end det er tilfældet i en mere centraliseret forvaltningsmodel.

En idealiseret fremstilling af samforvaltningens succes er imidlertid efterhånden blevet udfordret. En central del af kritikken drejer sig også om hvorvidt en medvirkningsorienteret forvaltning faktisk bidrager til at bevare arter og naturtyper. Det er foretaget få systematiske evalueringer af sammenhænge mellem samforvaltning og biodiversitet, men erfaringer med forvaltning af nationalparker tyder på at samforvaltning ikke altid bidrager til en bedre forvaltning af biodiversitet. Kritik rettes i øvrigt mod problemer knyttet til repræsentativitet i samforvaltningens organer, mindsket hensyntagen til almenhedens interesser, national miljøpolitik og national lovgivning. De mange forskellige interesser både på lokalt og centralt niveau kan gøre samarbejde meget svært. Et problem med begrebet samforvaltning er at det bygger på en antagelse om at staten handler som en ensartet og målrettet aktør overfor lokalsamfund med sammenfaldende interesser. Dette er langt fra situationen i virkeligheden. De forskellige dele af statsapparatet har forskellige interesser – og sådan er det også i lokalsamfundene. Samforvaltning er altså ikke uproblematisk og byder på en række udfordringer.

Videre er der ofte stor uenighed om hvilke forvaltningsopgaver der bør placeres på et lokalt niveau. En anden udfordring er knyttet til de deltagende grupperingers ressourcer; økonomi, tid og kompetence. Øget medvirken kræver flere ressourcer end centraliseret forvaltning. For mange frivillige organisationer er økonomisk støtte og kompetenceopbygning en vigtig forudsætning for reel deltagelse. Yderligere er tidsforbrug en problematisk faktor – mange og ofte ganske forskellige deltagere kan vanskeliggøre beslutningsprocesser.

Samforvaltning med lokal deltagelse må absorbere lokal, uformel viden, men det kan være en stor udfordring at integrere denne med videnskabeligt baseret viden. Dette skyldes ikke blot at det her er tale om forskellige typer af viden, men også at den videnskabelige viden står i et hegemonisk forhold til den erfaringsbaserede hverdagsviden. Det er oftest den videnskabelige viden der lægges til grund når beslutninger skal træffes, og de folkelige videnformer bliver tit afvist. Det kan skabe mistillid i forholdet mellem lokale aktører og repræsentanter for forskning og forvaltning.

Det synes at være en rådende opfattelse at uddelegering af forvaltningsansvar i sig selv indebærer øget medvirken og således per definition er mere demokratisk end centralstyret forvaltning. Men dette er slet ikke nødvendigvis tilfældet. De deltagende aktører befinder sig i forskellige positioner med hensyn til magt, og det kan føre til at nogle interesser tilgodeses mere end andre. Også lokalsamfund er i høj grad præget af interesse modsætninger og ikke alle grupper vil opleve at have samme mulighed for indflydelse. Det kan i øvrigt være svært at finde acceptable løsninger fordi konflikter ikke nødvendigvis kun handler om ressourceudnyttelse, men også om mere almene modsætningsforhold i samfundet, for eksempel mellem by og land. Mange føler at byggerne taber terræn for byerne og den urbane livsstil og kultur. Imod dette mobiliseres forskellige typer modstand, og angreb på officiel viden og dens talsmænd kan netop være led i et sådant selvforsvar mod truende ændringsprocesser.

Det bør understreges at ingen variant af samforvaltning fjerner konflikter totalt. Nogle interesse modsætninger er af en så grundlæggende karakter, at de eventuelt må angribes på et helt andet politisk niveau. At eliminere meningsforskelle og uenighed er under ingen omstændigheder realistisk. Måske er det heller ikke ønskeligt, fordi meningsbrydning bidrager til at drive processer fremad. Men øget grad af samforvaltning og nye alliancer mellem forvaltning, forskning og lokale interesser kan frembringe ny viden og give øget legitimitet til forvaltningsbeslutninger, og på den måde også bidrage til at reducere nogle af de problemer dagens forvaltningssystem står overfor.

2.5 Erfaringer med samforvaltning: Canada og Norge

2.5.1 Canada

Grønland har meget til fælles med Nord-Canada hvad angår naturgivne forhold og befolkning, og derfor er det vigtigt at kende til organiseringen af ressourceforvaltningen der. Eksemplerne er hentet fra territorierne Northwest Territories, Yukon Territory og Nunavut. Nunavut er et territorium der har en selvstyreordning der ligner Grønlands Hjemmestyre.

Forvaltningen af naturressourcer i det nordlige Canada er blevet udformet med det formål at dele ansvar mellem centrale og lokale myndigheder og interesser. Restrukturering og decentralisering er i høj grad et resultat af såkaldte landkravsaftaler (land claims agreements). Disse aftaler omdefinierer forholdet mellem urbefolkningsgrupper (aboriginal nations/First Nations), Canadas centrale myndigheder og myndighederne i den aktuelle provins eller territorium. Fælles for alle landkravsaftaler er begrebet "*delt ressourceforvaltning*" (shared resource management). Det indebærer at den enkelte urbefolkningsnation beholder rettigheder og forvaltningsinteresser til land, ressourcer og dyreliv i hele sit traditionelle territorium og ikke bare i områder hvor de har juridisk ejendomsret. I Yukon Territory ejes 15 % af landet af urbefolkningen. 83 % ejes af territoriet og af føderale myndigheder. Privat ejendomsret til land er som i Grønland af meget lille omfang.

Blandt canadiske ressourcforvaltere erkendes det at decentralisering og en større grad af lokal deltagelse generelt har følgende fordele: Bedre information om ressourc basen og dens brug, forbedrede forvaltningsplaner og programmer, bedre lokal støtte til planer og programmer, forbedret muligheder for oplæring, og forbedret håndhævelse af regler.

Begreberne samforvaltning (co-management) og lokalbaseret forvaltning (community based management) beskriver løseligt de to hovedmodeller for delt ressourcforvaltning i nordlige Canada, der også kan siges at repræsentere et overordnet og et mere lokalt niveau. Canadas grundlov tillader ikke uddelegering af myndighed og derfor forbliver endelig beslutningsmyndighed hos de centrale myndigheder. Nunavut har imidlertid, i kraft af sit selvstyre, mulighed for at træffe beslutninger om ressourceanvendelse. Dog gælder dette hele det enorme område Nunavut, og de lokale forvaltningsorganer har også her en rådgivende rolle vis-a-vis Nunavuts egne myndigheder.

Samforvaltning refererer i canadisk sammenhæng til nævn med formaliserede koblinger mellem forskellige myndigheder, blandt andet gennem at embedsmænd er nævnsmedlemmer. Da disse organer består af repræsentanter fra myndigheder på centralt niveau og på provins- og territorielt niveau samt fra urfolksmyndigheder, ser man at deres afgørelser ofte er praktiske, effektive og acceptable for forvaltningsmyndighederne. Det er sjældent at et samforvaltningsnævn leverer en anbefaling der har stor sandsynlighed for at blive afvist, men det er også svært at afvise en anbefaling der er baseret på overvejelser gjort af respekterede borgere og embedsmænd.

Et eksempel på en canadisk samforvaltningsnævn er Nunavut Wildlife Management Board (Nunavut vildforvaltningsråd). NWMBs mandat er at sørge for bæredygtig anvendelse af vildt og habitat, således at befolkningen i Nunavut og Canada kan drage nytte af disse ressourcer i et langtidsperspektiv. Nævnet varetager de funktioner der er specificeret i Nunavut's landkravsaftale. NWMB har beslutningsmyndighed i Nunavut Settlement Area. Det endelige ansvar for vildforvaltning ligger imidlertid hos Nunavuts myndigheder og hos de føderale canadiske myndigheder. Det er Nunavuts myndigheder der iværksætter NWMBs afgørelser når disse er truffet. NWMB koordinerer sine aktiviteter med Nunavuts 27 foreninger for jægere og pelsjægere (trappers) og tre regionale vildtorganisationer.

NWMB forvalter Nunavut Wildlife Research Trust Fund og NWMB studiefond. Fondene er på \$17 millioner og etableret gennem en engangsoverførsel fra føderale myndigheder. De støtter forskning drevet af føderale og territoriale forvaltningsorganer i Nunavut. Årligt modtager NWMB op til \$ 4,7 millioner, for det meste fra føderale myndigheder.

Lokal samforvaltning refererer til offentlige nævn eller råd bestående af udnævnte indbyggere på lokalt niveau. Myndighederne bidrager med rådgivere eller sekretariatshjælp, men ikke medlemmer. Disse såkaldte Råd for vedvarende ressourcer (Renewable Resource Councils, RCC) giver anbefalinger direkte til territoriale myndigheder vedrørende et bestemt område, eller til samforvaltningsorganer på territorie-niveau. RCC er uafhængige rådgivningsorganer som varetager offentlige interesser i områder, hvor man har indgået landkravsaftaler. De er ansvarlige for fiskeri- og vildtsager, habitat og skovsager i deres område. I Yukon bidrager myndighederne med en såkaldt "regional biologist" til hvert RCC. Denne er bosat i det aktuelle område og skal give støtte i RCCs arbejde. Finansiering af denne type forvaltningsorgan forestås af føderale myndigheder. I Yukon modtager hvert RCC årlig \$ 75.000.

I næsten ti år efter forsøgenes begyndelse var mange RCC præget af manglende tillid til myndighedernes intentioner, personale og information. Arbejdet i disse organer var præget af politisk manøvrering. Efterhånden som de enkelte lokalsamfund er blevet mere bekendt med struktur, roller og pligter knyttet til RCC og de regionale biologer, er også kvaliteten i arbejdet forbedret, og folk er blevet mere villige til at bruge tid på det. Delt ressourcforvaltning er en ny måde at styre på; en radikal ændring fra det centraliserede, hierarkiske forvaltningssystem som fandtes for bare ti år siden. Dagens system er fleksibelt og adaptivt, men det har også svagheder og er sårbart i forhold til misbrug. Sammenlignet med den gamle model er det alt

andet end ressourceeffektivt: dagens forvaltningssystem er kostbart i forhold til den mængde tid, energi og penge der bruges på opbygning af tillid, oplæring, planlægning, interne diskussioner og eksterne konsultationer. Gevinsten synes imidlertid at være en øget tilslutning til de valgte forvaltningsstrategier og et reduceret konfliktniveau.

2.5.2 Norge

Det grønlandske samfund har også mange ting til fælles med de øvrige nordiske lande, ikke mindst når det gælder politisk system og forvaltningsstruktur. Når det gælder udnyttelse af ressourcer, er der en del ligheder mellem Grønland og Norge – selv om der også er store forskelle. Vi mener en præsentation af relevante dele af det norske forvaltningssystem er af interesse.

I Norge er det vanligt at skelne mellem offentlig og privat forvaltning, og mellem statsejede arealer og privat land. Den forvaltning der sker med udgangspunkt i lovfæstede rettigheder bliver ofte kaldet privat forvaltning. Retten til at drive jagt og fiskeri er som hovedregel en grundejerrettighed. Dette indebærer ikke ejendomsret til vildtet og fisken, men en ret til at høste og udnytte ressourcen i erhvervssammenhæng indenfor de rammer som loven sætter. Staten er naturligvis også en meget stor grundejer. Den offentlige forvaltning i Norge er delt i tre niveauer: Centralt (statslig), regionalt (fylke/amt) og lokalt niveau. Medvirken og indflydelse fra lokale brugerinteresser, der er formaliseret i varierende grad og på forskellig måde, finder i hovedsagen sted på regionalt og lokalt niveau.

For at varetage lokale interesser i Statens områder (det vil sige hvor ejendomsforholdene ligner de grønlandske) er der etableret lokale *fjellstyret* (fjeldbestyrelser) i de områder hvor staten ejer større fjeldområder. Fjellstyret består af medlemmer der er politisk udnævnt af de aktuelle kommuner. Fjellstyrenes arbejdsfelt omfatter alt fra græsning, sæterdrift, jagt, fangst og fiskeri, til opsynsvirksomhed (kontrol), tilrettelægning af friluftsliv og lokal erhvervsudvikling.

Da rensdyr er en af de arter der er aktuel for forsøg med lokal forvaltning i Grønland, beskrives også hvordan denne forvaltning er organiseret i Norge. Vildrenforvaltningen har præg af samforvaltning. Vildrenområderne drives gennem to organer, et rettighedshaverorgan kaldet *vildrenudvalg*, og et statsligt forvaltningsorgan kaldet *vildrennævnet*.

Vildrennævnene er offentlige udvalg hvor medlemmerne er politisk udnævnt. Nævnene træffer beslutning om årlig jagtkvote og målrettet afskydning (hvilke typer dyr der kan nedlægges), administrerer ordningen med kontrolkort, og fører tilsyn med udarbejdelse af driftsplaner for vildrenområdet. Desuden har de ansvaret for at området har en tilfredsstillende opsynsordning (kontrolordning), at jagten udøves på en forsvarlig måde, og fungerer som høringsinstans og afgiver årlig melding til Direktoratet for naturforvaltning og til fylkesmændene (amtmændene) om driften af vildrenområdet.

Vildrenudvalgene består af repræsentanter fra fjeldstyrene og private grundejere, altså rettighedshaverne. Udvalget er et praktisk organ som blandt andet forestår den praktiske drift af området, udformning af driftsplaner, gennemførelse af bestandsregistreringer og fremsættelse af kvoteforslag. Vildrenudvalget fungerer som et rådgivende udvalg i forhold til de beslutninger, som vildrennævnet tager.

Projektet "Lokal forvaltning af de høstningsmulige vildt- og fiskeressourcer" (Driftsplanprojektet) er et andet eksempel på forsøg med samforvaltning i Norge. Tanken bag projektet har været at mere lokal forvaltning skal fremme en forsvarlig og rationel forvaltning af ressourcer til gavn både for almenheden og for rettighedshavere. Målet har været at udvikle en forvaltning baseret på driftsplaner (forvaltningsplaner) udarbejdet af rettighedshavere. Driftsplanene er tænkt at bidrage til at fastlægge mål for den biologiske og økonomiske forvaltning af en bestemt ressource, samt at klargøre ansvarsfordeling mellem den offentlige forvaltning og private aktører. I projektet har man også taget sigte på at oprette lokale og regionale rådgivende

samarbejdsorganer med repræsentanter fra offentlig forvaltning, rettighedshavere, brugere og andre berørte.

Projektet har skabt samarbejdsarenaer på lokalt niveau for forvaltning, vedligeholdelse, drift og udvikling af vildt- og fiskeressourcer. Alligevel må det siges at resultaterne varierer, og at det stærke fokus på rettighedshaverne kan have bidraget til å *reducere* brugernes medvirken (for eksempel jægerne og fiskerne). Det har også vist sig at deltagelse i driftsplanarbejde kan være for ressourcekrævende for lokale frivillige organisationer.

Vi berører også den fremtidige organisering af rovvildtforvaltningen, fordi denne handler om forsøg på at løse udfordringer knyttet til en meget kontroversielt del af naturforvaltningen. Fra 2005 vil Regeringen erstatte dagens forskellige forsøgsmodeller med et rovvildtnævn for hver af syv regioner som landet deles ind i. Medlemmerne af nævnene skal ikke repræsentere organisationer eller interessegrupper, men udnævnes politisk af fylkerne (amterne). Disse nævn vil i samarbejde med berørte parter udarbejde en forvaltningsplan for rovvildt i hver sin region. De vil også få udstrakt myndighed til at fastsætte jagtkvoter og give tilladelse til at fælde skadedyr.

Der findes et netværk af flere hundrede såkaldte "rovvildtkontakter" spredt over hele Norge. Disse er underlagt Statens naturoppsyn, men fremstår alligevel som relativt uafhængige af den statslige forvaltning. De udgør rovvildtforvaltningens første linje, der undersøger spormeldinger, kadaver e m.v. i felten, og som har et stort ansvar i forbindelse med bestandsregistrering og ikke mindst skadedokumentation (skader som store rovdyr forvolder på husdyr og hunde). Rovvildtkontakterne er folk som har det til fælles at de er interesseret i rovdyr, og at de har en eller anden faglig ballast, som for eksempel udmarksuddannelse eller erfaring i et kommunalt vildtnævn. Men de er sjældent biologer, og der har en stærk lokal tilknytning.

I Norge er der i øvrigt også mange ansatte med varierende faglig baggrund indenfor såvel den private som den offentlige naturforvaltning. Disse varetager en mængde forskellige opgaver, men det er et fællestræk at de har god kontakt med lokalsamfundene, som de også selv bor i. Mange tilbringer meget tid ude i naturen, hvor de er beskæftiget med virksomhed som mange lokale brugere af naturressourcer ser nytten af og kan identificere sig med. I Norge gennemføres også en stor del af opsynsvirksomheden (kontrolvirksomheden) af folk der er tilknyttet grundejerorganisationer, fjellstyrer, jagt- og fiskeforeninger, eller fællesorganer oprettet af disse, og ikke af politi eller andre statsansatte. Dette forøger kontrolaktiviteten og kan være mindre provokerende end en ren politikontrol, men kan samtidigt svække mulighederne for strafforfølgelse af lovbrud.

Det er efterhånden blevet en indarbejdet praksis at lokale personer deltager i bestandsovervågning og registrering af flere vildtarter i Norge. Dette gælder både for hjortevildt og småvildt, og i nogle områder også rovvildt. Dette har sandsynligvis haft som effekt at bestandsestimater og forvaltningsafgørelser er noget mindre kontroversielle end de ellers ville have været.

2.6 Kommentarer til de norske og canadiske erfaringer

Det store indslag af private interesser i de norske eksempler kan virke lidet relevant i en grønlandsk sammenhæng. men selv om der ikke findes privat grund og private jagt- og fiskerettigheder i Grønland, vil forskellige private aktører med økonomiske interesser i ressourceforvaltningen også være tilstede her.

Der findes i Norge og Norden en række organisatoriske forvaltningsmodeller der på forskelligt vis og i forskellig grad giver betydelig lokal indflydelse, og ofte kontrol med hensyn til levende ressourcer. Et iøjnefaldende problem ved de fleste af disse modeller, er at de til trods for deres

lokale karakter inkluderer et snævert segment af interesser. Det er primært erhvervsinteresser knyttet til ejendomsret og sekundært "brugernes" interesser knyttet til høstning, der får indflydelse. En stærk slagside mod erhvervsinteresser og en snæver brugermedvirken må ses som problematisk. Dette forhindrer dog ikke at selve organiseringen af samarbejdet kan være af interesse, og at de aktuelle modeller i princippet kunde varetage et bredere spekter af interesser. Man kan også lægge mærke til at mange har eksisteret over tid og har vist sig rimelig funktionsdygtige.

Politisk udnævnelse eller partssammensætning er et dilemma. Alle udvalg og nævn med beslutningsmyndighed i Norge har været politisk udnævnt eller baseret på en kombination af politisk udnævnelse og repræsentation fra rettighedshavere. Partsammensatte udvalg med beslutningsmyndighed findes ikke. Det samme er tilfældet i Nord-Canada. Udvalg der er sammensatte gennem politisk udnævnelse, anses at være mere beslutningsdygtige fordi de ikke så nemt kører fast i principdiskussioner. Men hvis vigtige interesser afspejles dårligt i de trufne beslutninger, kan dette skabe øgede konflikter i samfundet udenfor. Strømlinjede processer i de organer der etableres kan ikke automatisk betragtes som en succesindikator.

I Canada giver de forskellige myndighedsniveauer i forvaltningen, det store indslag af såkaldte First Nation governments, og landkravsaftalerne et andet udgangspunkt for lokal forvaltning end i Grønland. Den canadiske grundlov tillader ikke uddelegering af beslutningsmyndighed, noget der gør at alle former for samforvaltning eller lokal forvaltning i princippet befinder sig på et rådgivende niveau. I Nunavut har de lokale forvaltningsråd samme forhold til Nunavuts centrale myndigheder som de øvrige råd har til myndighederne i for eksempel Yukon. Det giver grund til at spørge om hvilken reel indflydelse samforvaltningsorganer faktisk har, selv om myndighederne generelt synes at respektere nævnenes anbefalinger. Det er vigtigt at understrege at erfaringerne fra Canada ikke bygger på en formel evaluering af de forskellige modeller, men derimod giver en beskrivelse af organiseringen. Det er ikke svært at forestille sig hvordan forskellige interesser giver grundlag for meningsforskelle og dermed potentielle konflikter, selv om dette ikke reflekteres i denne rapport.

2.7 Lokal samforvaltning i Grønland

Fra udlandet er grønlænderne blevet beskyldt for at overudnytte mange af sine naturressourcer. Det påstås at fangerne i Grønland mangler forståelse for de langsigtede konsekvenser af fangsten, særlig med nutidens moderne fangst- og transportteknologi. En tilsvarende opfattelse af grønlænderen rådede i den tidligere danske administration, og nogle mener at den lever videre i dele af forvaltningen og i naturforskningen i dag.

Sådanne holdninger, der synes at være en arv fra kolonitiden, virker selvfølgelig provokerende på mange. Hvor udbredte de egentlig er, og i hvor høj grad de præger den grønlandsk naturforvaltning, vil imidlertid være omstridt.

Da dette kan se ud til at være forhold der har med kolonialisme at gøre vil mange nok se på sådanne problemer som særegent grønlandske. Vi vil imidlertid hævde at lignende konfliktmønstre gør sig gældende i de fleste lande; overalt der deler af befolkningen ønsker at videreføre traditionelle måder at bruge naturen på. Vi tager her ikke stilling til om folk har god grund til at føle sig provokerede eller ikke; for hvis de føler at det er sådan, så er det dét der styrer deres tanker og handlinger. Denne følelsen af provokation og samtidig magtesløshed har vist sig som en vigtig drivkraft i mange konflikter om naturbeskyttelse.

Mange af de miljøproblemer man ser i Grønland er ofte blevet forklaret ved hjælp af teorien om "almenlandets tragedie" ("tragedy of the commons"). Denne går ud på at en fælles ressource vil blive overudnyttet på grund af manglende regulering fordi alle aktører kun ønsker at maksimere egen profit. Mange samfundsforskere er imidlertid kritiske overfor denne forståelse, både fordi mennesket ikke alene er et individuelt nyttemaksimerende væsen, og fordi

udnyttelsen af fællesressourcer har været reguleret i alle kendte samfund. Historisk har der også eksisteret forskellige former for almenland i Grønland, med social kontrol og systemer for regulering. Over tiden er reguleringen imidlertid blevet overtaget af staten, og lokalsamfundene har mistet meget af deres kontrol. Dagens reguleringer af ressourceudnyttelsen er baseret på ideen om et ensartet samfund med fælles lovgivning, og det kan forekomme at effektive, lokalt tilpassede kontrolmekanismer er sat ud af spild. En proces der tager sigte på at udvikle lokal samforvaltning bør derfor ikke bare sigte mod at udvikle nye forvaltningsmodeller, men også se på mulighederne for at genoplive dele af tidligere tiders uformelle forvaltningssystemer.

I dag bliver brugermedvirken i hovedsagen varetaget af nationale foreninger, politiske institutioner og gennem høringsrunder, dialogmøder og arbejdsgrupper. Relativt få aktører deltager i centrale diskussioner om ressourcebrug, og de repræsenterer et relativt snævert sæt af interesser. Men ressourceforvaltning handler i høj grad også om hvordan mennesker ønsker at landskabet skal se ud og hvorledes det skal bruges. Aktørspekteret indenfor lokal forvaltning bør udvides til at inkludere grupper udover de der traditionelt har deltaget.

At inkludere andre typer interesser i lokale forvaltningsorganer er ikke uproblematisk set i lyset af enkelte interesseorganisationers stærke position, og det kan måske også være svært at rekruttere repræsentanter for andre interessegrupper, særlig i små lokalsamfund.

Skal samforvaltning omfatte forskellige interessegrupper betyder det også at forskellige videnformer mødes. Forskellige syn på hvad der skal regnes som gyldig viden, og hvordan man etablerer viden, kan gøre samarbejde om forvaltningsstrategier svært. Det er derfor en udfordring i lokal forvaltning at finde en måde at integrere disse videnformer.

I Grønland gøres der nu flere forsøg på at forbedre forholdet mellem fangere og biologer. Blandt andet blev der i 2003 indgået en samarbejdsaftale mellem KNAPK og Naturinstituttet, og der er planer om fælles projekter. I et vist omfang har biologer taget denne udfordring alvorligt og blandt andet diskuteret deres analyser med KNAPK og i åbne møder lokalt. Kampagnen "Tulugaq" er et andet eksempel på hvordan forskellige aktører bliver bragt sammen gennem såkaldte dialogmøder i de grønlandske lokalsamfund. Dialogmøderne har haft som formål at skabe dialog og debat om udnyttelsen af de levende ressourcer.

2.8 Vejen videre mod lokal samforvaltning

Det er vigtigt at udviklingen af lokale forvaltningsmodeller faktisk finder sted lokalt. Det betyder at vi ikke kan foreskrive en færdig organisationsmodel. Der må afsættes tid i begyndelsen af en eventuel forsøgsperiode både til rådslagning med lokale interessegrupper og en dialog med almenheden. Her bør det være muligt at bygge videre på erfaringer fra bl.a. Tulugaq-kampagnen, såfremt disse er af en sådan art at de kan danne grundlag for en bredt inkluderende proces i de enkelte lokalsamfund.

Vi foreslår at en sådan proces bliver fulgt og støttet af samfundsforskere, der også bør gennemføre en *procesevaluering* af et forsøg med lokal forvaltning. Forskerne vil kunne forestå rådgivning efter behov, og vil samtidigt kunne systematisere erfaringer med tanke på videre udvikling af de valgte forvaltningsmodeller.

Et afgørende element i udviklingen af lokale forvaltningsmodeller er etableringen af forvaltningsorganer med reel myndighed. Lokale forvaltningsorganer kan gives myndighed på områder som kvotefastsættelse, bestemmelser om forskellige kategorier af dyr der kan skydes/fanges, jagt/fangst/fiskeregler, frednings- og jagt/fangstperioder og bestemmelser om tilgang til jagt/fangst/fiskeri for forskellige grupper. Det er givet at lokale organer ikke kan få uindskrænket myndighed på alle disse områder, men det er en betingelse at beslutningsmyndigheden bliver reel på flere af dem hvis det skal lykkes.

Ud fra en samlet vurdering anbefaler vi at forvaltningsorganer med reel beslutningsmyndighed udnævnes politisk, det vil sige af folkevalgte organer. I denne sammenhæng må de udnævnes af den eller de kommuner der har ansvar for det aktuelle område. At forskellige interesser og perspektiver bliver tillagt vægt i forvaltningsorganernes arbejde og beslutninger, må søges varetaget blandt andet gennem kommunernes valg af medlemmer.

I tillæg bør der etableres strukturer der sørger for den bredere kontakt både med specifikke interessegrupper og med almenheden. Dette bør foregå på to måder: Der bør etableres et lokalt rådgivende organ om selve forvaltningsorganet, og dette organ bør være sammensat af repræsentanter for interessegrupper og almenheden i øvrigt.

Udover dette bør der med jævne mellemrum arrangeres møder som er åbne for almenheden, således at alle i princippet får lejlighed til at komme i kontakt med forvaltningen. Også her bør man bygge på erfaringerne som er høstet i Tulugaq-kampagnen.

Eksemplerne fra Canada og Norge viser betydningen af at have medarbejdere der befinder sig en position mellem de besluttende organer og de lokale naturbrugere. Sådanne medarbejdere synes at fungere som et nyttigt bindeled, der kan bidrage til forbedret dialog og information, og derigennem styrke tilliden til forvaltningen. De bør have et ansvar for implementering af forvaltningsplaner, og for arbejde i forbindelse med monitoringer (sammen med lokale frivillige). Kontakt med lokale interessegrupper og lokalbefolkningen i øvrigt vil også være en vigtig funktion.

Hvorvidt opsyn (kontrol) skal varetages lokalt, må nøje overvejes på baggrund af de lokale forhold og i samråd med lokalbefolkningen. Der er selvfølgelig også flere principielle og juridiske spørgsmål der må afklares. Vores opfattelse er at brugen af lokalt personale vil øge tilstedeværelsen samtidig som at kontrollører der har forankring i lokalsamfundet er mindre provokerende end repræsentanter for centrale myndigheder. Dette kan i det lange løb bidrage til at give den lokale forvaltning øget legitimitet, og således fremme de overordnede forvaltningsmål på en bedre måde end en mere udpræget politimæssig fremgangsmåde kan.

Oprettelse af nye nævn eller råd der skal arbejde med forvaltningsspørgsmål vil kræve ressourcer, både til driften af selve forvaltningen og som tilskud til lokale interessegruppers deltagelse. Vi antager at det kan være muligt at dække en vis del af de øgede omkostninger gennem tilskud fra centrale myndigheder og måske også ved at kommunerne tager en del af ansvaret. Imidlertid er det nødvendigt at stille spørgsmålet om det også kan være aktuelt at lade dem der udøver jagt, fangst og fiskeri være med til at betale for en virksomhed der i det lange løb vil tjene deres egne interesser. I Norge finansieres for eksempel en god del af den lokale forvaltning af indtægter fra jagt- og fiskekort (licenser).

I eksemplet fra Canada nævnes såkaldte "Trust Funds" for vildtforskning og uddannelsesformål. Dette er en ide som også er interessant for Grønland. Fra andre lande ved man at sådanne fonde kan finansieres af en såkaldt "conservation fee", der for eksempel kan erlægges som en "lufthavnsafgift", der betales af alle udenlandske besøgende, når de forlader landet.

Bred deltagelse i den lokale forvaltning er vigtig, men tilrettelæggelse for medvirken i den formelle forvaltning er ikke altid nok. Selv lokale samforvaltningsmodeller vil udvikles uden at de fleste folk har så stærk indflydelse på dem. Imidlertid kan samarbejde om praktiske opgaver være et hensigtsmæssigt virkemiddel for at forbedre tilliden mellem grupper som i dag har en tendens til at se skævt til hinanden. Dels er praktisk samarbejde om fælles opgaver generelt medvirkende til at knytte folk sammen, og dels er sådan virksomhed særlig godt egnet til at integrere folkelig erfaringsviden med videnskabelig viden. Dette indebærer at lokale aktører i større grad bør inddrages i de aktiviteter der drives af forskere og forvaltere. Bestandsovervågning og registreringsarbejde er velegnede for lokal deltagelse. Det bør være en udfordring for forskning og forvaltning at involvere lokale i flere faser af overvågningsarbejdet, ikke mindst i fortolkningen af data.

I tillæg til praktisk samarbejde er en god dialog mellem forvaltere, forskere og lokale aktører vigtig. Information er en vigtig komponent i en sådan dialog, men da tænker vi først og fremmest på information om *aktiviteterne* knyttet til forskning og forvaltning. Dette er noget andet end folkeoplysning om arternes biologi. For at mennesker skal absorbere information, må informationen dels opfylde et følt behov, og dels undlade at udfordre vigtige identitetsbærende værdier. Mange lægfolk mener selv, at de har gode kundskaber om natur og dyreliv. Det behov for information som føles lokalt, kan formodentlig ofte være mere knyttet til selve forvaltnings- eller forskningsaktiviteten i et område. Alligevel må biologer naturligvis også søge at formidle sine forskningsbaserede konklusioner til lokalbefolkningen.

Både forvaltning (central og lokal) og forskningsmiljøer bør søge at indpasse forsknings- og udredningstemaer som folk er optaget af lokalt, og bestræbe sig på at udvikle tiltag der kan afhjælpe lokale behov.

Grupper med stærk forankring i traditionel naturbrug og ressourceudnyttelse vil naturligvis være centrale i et fremtidig tættere samarbejde. Imidlertid er det ønskeligt at også andre der er optaget af natur og friluftsliv kan involveres. De lokale opfattelser af natur og ressourceforvaltning er nok mere varierede end man ofte kan få indtryk af, og det vil være en fordel om et mere nuanceret billede af det lokale meningslandskab vinder frem.

2.9 Forslag til organisering og gennemføring af forsøg med lokal forvaltning

I rapporten sidste kapitel gives konkrete forslag til retningslinjer for et forsøgsprojekt med lokal forvaltning. Disse er baseret på en kravspecifikation for et forsøgsprojekt, såkaldte "Terms of Reference", der er udarbejdet som del af projektet. Her gennemgås forudsætninger for forsøgets organisering, deriblandt beslutningsmyndighed for lokale forvaltningsorganer, etablering af referencegruppe, mødeaktivitet, bemanning og evaluering/rådgivning. Endvidere skitseres langsigtede og umiddelbare projektmål, forventede resultater og forskellige aktiviteter der foreslås gennemført som led i forsøget.

3 Introduktion

Diskussionerne i den grønlandske offentlighed om udnyttelsen af de levende ressourcer baseres dels på, at de levende ressourcer opfattes som meget væsentlige for grønlandske kultur og samfund, dels på et ønske om en økologisk bæredygtig udnyttelse og hensynet til internationale forpligtelser. Fra udlandet er grønlænderne blevet beskyldt for at overudnytte mange af deres naturressourcer – en påstand der i Grønland er blevet mødt med stærk modstand, men som også har bidraget til at intensivere den nationale debat om ressourceforvaltning og miljøbevidsthed.

Som i mange andre lande har spørgsmålet om decentralisering af forvaltningsansvar for de levende ressourcer indtaget en fremtrædende plads i disse diskussioner. Her finder vi også udgangspunktet for dette projekt, idet myndighederne så et behov for at vurdere muligheder for, og konsekvenser af, en sådan decentralisering.

Den nuværende ressourceforvaltning i Grønland kan betegnes som værende relativt centraliseret. Brugermedvirken bliver i hovedsagen varetaget på et nationalt niveau af nationale organisationer, og gennem høringsrunder og dialogmøder. Det er Grønlands Naturinstitut der har til opgave at fremskaffe det videnskabelige grundlag for en tidssvarende rådgivning til Grønlands Hjemmestyre vedrørende forvaltning og udnyttelse af planter og dyr i Grønland. Rådgivningen sker dels direkte til Landsstyret, dels gennem en række internationale organer, hvor Grønland er repræsenteret. Rådgivningen bliver udarbejdet på grundlag af den viden, instituttet har indsamlet om de enkelte arter. Det drejer sig både om videnskabelige oplysninger om arternes levevis og biologi og om den tidligere og nuværende udnyttelse. Summen af de biologiske og udnyttelsesmæssige oplysninger indgår i en videnskabeligt baseret rådgivning om status for den enkelte art samt, og hvor stor den fremtidige udnyttelse af arten bør være. Den biologiske rådgivning bliver i dag afleveret til relevante direktorater i Grønlands Hjemmestyre. Det er forvaltningsmyndighederne og i sidste ende politikerne, der fastsætter regler for udnyttelsen og beskyttelsesniveauet for de enkelte arter.

En vigtig opgave for dette projekt har været at analysere de biologiske og samfundsmæssige faktorer der påvirker mulighederne for at udvikle en lokalbaseret forvaltning, og som må tages i betragtning såfremt lokale forvaltningsmodeller skal kunne udvikles i dialog med lokale aktører. I projektet har udviklingen af såkaldte "terms of reference" (kravspecifikationer) for et forsøg med lokal forvaltning således været centralt. I denne rapport gennemføres en analyse af de faktorer der udgør rammebetingelser for uddelegering af forvaltningsansvar, og ligeledes faktorer der vil påvirke resultatet af en sådan decentralisering. På denne baggrund identificeres vigtige forhold, der må tages hensyn til hvis det skal lykkes at udvikle biologisk bæredygtige forvaltningsmodeller, der ikke bare er lokale, men som også giver forvaltningen en øget legitimitet gennem reel medvirken fra lokale interessegrupper.

3.1 Arbejdsmetoder og rapportens opbygning

Dette projekt har haft en relativt begrænset tidsramme. Som udgangspunkt for vores vurdering af hvorvidt en decentraliseret forvaltning vil være forenelig med varetagelsen af beskyttelseshensyn og bæredygtig udnyttelse, har vi derfor måttet basere os på tilgængelig litteratur og systematiserede erfaringer med lokal forvaltning. En vigtig del af arbejdet har således været at lokalisere tilgængelig litteratur og at gennemgå denne.

Der er foretaget mange casestudier af lokal forvaltning over hele verden og i forhold til forskellige ressourcer. Det varierer dog hvilke elementer der lægges vægt på i de enkelte studier. Det samme gælder eksemplernes detaljeniveau. Det er gennemført relativt få systematiske evalueringer af de biologiske effekter af samforvaltning (co-management) og lokalbaseret forvaltning (community based management). I de studier der er gennemført er

fokus særlig rettet mod nationalparker og de konsekvenser såkaldt lokalbaseret forvaltning har for biodiversitet. Erfaringerne herfra viser at lokal deltagelse ikke altid bidrager til en bedre bevaring af biodiversitet. Derimod ser vi at en række studier viser at denne type forvaltning kan fungere konfliktreducerende i forholdet mellem centrale og lokale aktører, og at et større lokalt engagement i en forvaltningsproces og oplevelse af ejerskab til selve processen kan skabe større lokal ansvarlighed og give naturforvaltningen en stærkere legitimitet.

Der findes en række eksempler fra Nordamerika på forsøg med lokal forvaltning, blandt andet fra Canada. I Skandinavien, ikke mindst i Norge, har vi også set et øget brug af lokal forvaltning. Det er netop disse to lande vi har valgt at se nærmere på for at hente erfaringer med sådanne forvaltningsmodeller. Canada og Grønland har en del fællestræk både i forhold til geografisk beliggenhed, befolkning og aspekter af naturressourcer. Når det gælder Norge, lægger vi vægt på at det grønlandske samfund har mange lighedstræk med de øvrige nordiske lande, ikke mindst når det gælder det politiske system og opbygning af forvaltningen. Selv om der er store forskelle mellem Grønland og Norge når det gælder befolkningens udnyttelse af naturressourcerne både historisk og i dag, har naturbrug og høstning af vildt- og fiskeressourcer haft en central kulturel position i begge lande. Det gælder specielt i de rurale områder. Derfor har vi antaget at det vil være nyttig at se til de skandinaviske erfaringer med forskellige former for samforvaltning og lokalbaseret forvaltning.

Erfaringerne fra Canada er samlet af en canadisk kollega, Dave Loeks, som har bred erfaring indenfor feltet. Han har også har skrevet det aktuelle kapitel i denne rapport. På baggrund af det store antal rapporter og eksempler på canadisk samforvaltning som foreligger fandt vi det hensigtsmæssig at uddelegere dette arbejdet. Opdraget var at sammenstille nogle af de canadiske erfaringerne med samforvaltning og særlig rette fokus mod sammensætning af nævn og råd, grad af reel beslutningsmyndighed, finansiering af denne type forvaltning, og håndhævelse af lovgivning og regelværk. I vor beskrivelse af forholdene i Norge har vi lagt vægt på mange af de samme elementer. I forhold til alle eksemplerne understreger vi at både positive og negative erfaringer med sådanne modeller må vurderes, og at det ikke under nogen omstændighed vil være ønskeligt at importere en færdig forvaltningsmodel til Grønland.

3.2 Noget om begrebsbrug

I kapitel 5 diskuteres begrebet "samforvaltning". Dette er vores forslag til oversættelse af det engelske udtryk "co-management". I den litteratur finder man ingen eksakt definition af dette begreb, fordi det dækker en stor variationsbredde hvad gælder samarbejdsformer og fordeling af beslutningsmyndighed. Det er derfor behov for en kort redegørelse for hvad vi i denne rapport mener med samforvaltning. Vores forståelse af begrebet ligger tæt op til Berkes' definition af "co-mangement", nemlig "et system der muliggør en deling af beslutningsmyndighed og risiko mellem staten og de ulige interessenter" (Berkes, et al 1991). Med "staten" menes da alle offentlige myndigheder og det politiske beslutningsniveau. En gennemgang af forskellige casestudier viser at den sociale og politiske kontekst i de områder hvor samforvaltning praktiseres giver yderligere indhold til begrebet. Den centrale point er uanset at samforvaltning indebærer en medvirken fra forskellige interessenter.

I diskussioner om decentralisering af forvaltningsansvar viser man tit til overføring af forvaltningsansvar fra et centralt til et lokalt niveau. Men lokal forvaltning og samforvaltning er ikke nødvendigvis det samme. De to begreber kan siges at være relateret til to forskellige akser: Mens lokal forvaltning først og fremmest referer sig til forvaltningens geografiske dimension og rumlige lokalisering, bygger samforvaltning på en idé om medvirken og demokratiske processer. En lokal forvaltning i betydningen geografisk decentralisering vil derfor kun i begrænset grad (måske overhovedet ikke) bidrage til at styrke forvaltningens legitimitet, hvis den ikke også indebærer reel medvirken fra relevante interessegrupper.

Det er vigtigt at understrege at samforvaltning ikke kun kan finde sted på lokalt niveau – for eksempel inden en kommune. Samforvaltning kan også forekomme på regionalt niveau, eller omfatte endnu større geografiske enheder. Fangstrådet i Grønland, Villreindrådet i Norge og Nunavut Wildlife Management Board i Canada er alle eksempler på samforvaltningsorganer på regionalt eller nationalt nivå.

Distinktionen mellem lokal forvaltning og samforvaltning er vigtig for den videre diskussion i rapporten, eftersom vi altså ikke mener, at decentralisering af forvaltningsansvar i sig selv vil fungere konfliktdæmpende. Uden at der træffes yderligere tiltag for at inddrage interessegrupper i forvaltningen, kan man heller ikke forvente de øvrige ønskede effekter af decentraliseringen, så som et bredere vidensfundament og en bæredygtig ressourceudnyttelse.

3.3 Interview med nøgleinformanter

I litteraturlister har vi kun fundet en relativt begrænset mængde af samfundsvidenskabelig forskningslitteratur, der dækker feltet grønlandsk ressourceforvaltning. Enkelte forskere har været meget aktive, både hvad gælder forskning i Grønland og publicering herom, men de er særdeles få. Vi fandt det derfor nødvendigt at gennemføre interview med en række personer, der er at betragte som centrale aktører inden grønlandsk naturbrug og naturforvaltning. Hensigten med disse interview var at validere de indtryk vi havde dannet os på baggrund af forskningslitteraturen og andet baggrundsstof. Interviewerne var semi-strukturerede og fulgte en tematisk interviewguide. Blandt informanterne var ansatte inden de aktuelle direktorater, Grønlands Naturinstitut, de to fangerorganisationer, miljøbeskyttelsesorganisationerne og repræsentanter for turistbranchen.

I tillæg til interviewerne afholdt vi sammen med Direktoratet for Miljø og Natur et informationsmøde om projektet hvor inviterede repræsentanter for interesseorganisationer fik lejlighed til at komme med indspil og kommentarer.

3.4 Følgegruppe

Projektet har haft en følgegruppe bestående af repræsentanter for Direktoratet for Miljø og Natur, Direktoratet for Fangst og Fiskeri, KANUKOKA og Grønlands Naturinstitut. Diskussioner i gruppen har været centrale i arbejdet med denne rapport. Der har været afholdt tre møder mellem gruppen og forskerne, og materiale fra forskerne er fortløbende udsendt til gruppens medlemmer. Gruppen har givet kommentarer til udkast til afrapportering i projektets forskellige faser og til udarbejdelse af "Terms of Reference" for et fremtidig forsøg med lokal forvaltning.

4 Baggrund

4.1 Nogle refleksioner omkring bæredygtighed

Med bæredygtig fangst forstås indenfor biologien, at arter udnyttes på en måde der sikrer at de opretholdes i levedygtige bestande der vil være tilgængelige for kommende generationer. Enhver bestand vil normalt stige i antal indtil den når det antal et område kan bære (K). I de fleste tilfælde vil en bæredygtig fangst være at regulere udtaget efter det samme niveau som bestanden stiger i antal. Bestandstilvæksten er størst ved moderate tætheder, mens den aftager når bestanden nærmer sig habitatets (leveområdets) bæreevne og hvor tæthedsafhængige reguleringsmekanismer indtræffer. Størst udbytte opnås derfor før bestanden når et niveau under bæreevnen (K) for det pågældende område (Fowler 1981, Landa 1997). Er bestanden lille i forhold til K vil den ikke stige, eller kun stige meget langsomt, så længe det bestanden producerer bliver udnyttet. Også forkerte forudsætninger som eksempelvis at en ressource producerer et stabilt overskud, mens miljøbetingelserne har ændret sig i negativ retning, kan hurtig føre til overudnyttelse (Krebs 2001). En langsigtet og bæredygtig udnyttelse forudsætter derfor krav til at bestanden og dens livsbetingelser overvåges og at udtaget tilpasses for de varierende miljøbetingelser. I praksis er det sjældent at den ideelle monitoring lader sig gennemføre, men som et minimum bør en have en god fangststatistik og i det mindste udvikle en form for indeks (f.eks. den observerede struktur) der kan fortælle om den aktuelle bestand øger eller mindskes i antal.

Indenfor samfundsvidenskaberne er det almindeligt at anvende begrebet *social bæredygtighed*, som skal vise at ressourceudnyttelse i høj grad også handler om *fordeling* af de ressourcer der fanges. Konflikter om ressourceudnyttelse er ofte konflikter om fordeling, og ikke nødvendigvis en uenighed om bestandsantal, observationer og tolkninger af data. Sådant uenighed kan fremstå som mere grundlæggende end den er, fordi politiske beslutninger som har konsekvenser for ressourcefordeling (f.eks. fordeling af fangstkvoter) kan presse bestemte interessegrupper til at argumentere for at biologernes bestandsvurderinger er for lave. En anden fordeling af de udnyttede ressourcer kunne have gjort denne diskussion betydningsløs for den aktuelle interessegruppe (Sejersen 2001, 2003).

4.1.1 Hvad ligger i begrebet forvaltning af levende ressource?

Indtil for 30 år siden var forvaltning af levende ressourcer synonymt med forvaltningen af arter der blev høstet eller fanget til menneskelige formål. I dag er forvaltningen de fleste steder udvidet og inkluderer mange flere aspekter som f.eks. arter der er truet eller f.eks. hele landskabsområder eller økosystemer. Forvaltning af levende ressourcer kan defineres som forvaltning af bestande af dyr og består i at manipulere en bestand ved fangst eller beskyttelse for at opnå et bestemt mål. Men for mange er dette et for snævert begreb, fordi de største udfordringer i forvaltningen omfatter menneskeskabte problemer. Forvaltning af arter omfatter således i en videre konsekvens information og vidensoverføring, udformning af lover og regler, og konstruktion af hensigtsmæssige strukturer til at opnå forvaltningsmål. Men vigtigst vil det være at vælge målet for den tekniske forvaltning af en ressource. Dette er et værdivalg som i princippet er et samfundsspørgsmål, mens forvalterens rolle er at bedømme hvorvidt et værdivalg er teknisk muligt at opnå og derefter iværksætte de nødvendige tiltag for at opnå målsætningen. På artsniveau har forvalteren fire virkemidler: 1) øge bestanden, 2) reducere bestanden, 3) høste overskuddet og 4) lade bestanden være urørt, men overvåge den (Caughley & Sinclair 1994).

Samfundsforskere vil vanligvis fremhæve at naturforvaltning mest handler om at forvalte mennesker: Det er menneskenes handlinger der skal styres, eller i det mindste påvirkes, gennem de forskellige forvaltningstiltag. Kun sjældent er der tale om at forvaltningen går ud og direkte manipulerer dyr eller fugle. Derfor er det også afgørende at forstå menneskenes mangfoldige forhold til naturen og til udnyttelse af naturressourcerne (Petersen & Poppel 1999,

Sejersen 1998, 2002, 2003, Skogen 2003). Uden en sådan indsigt er det meget svært at nå et givet forvaltningsmål, uanset hvad det måtte være.

For at nå forvaltningsmål må man have tilstrækkelig viden om artens biologi, antal og leveområder og der bør være forståelse og accept blandt alle interesseparter både om målsætning, virkemidler og fordeling af fangst dvs. om "tekniske variable" og virkemidler såvel som værdivalg. I forvaltningen af mange levende ressource er "fangeren eller fiskeren" forvalterens værktøj til at nå målet, mens forvalteren er interesseparternes redskab eller "videnbase" til at gennemføre fangsten i overensstemmelse med samfundets overordnede værdivalg (mål for bestanden). Det er oftest bred enighed om at en art skal beskattes efter et bæredygtigt princip. Men præmisserne er der ofte uenighed om, som f.eks. en arts antal og udbredelse. Men forvaltningen kan også mislykkes på grund af mange andre forhold som f.eks. uenighed om virkemidlerne (fangstområde, fangstperioder, kvotestørrelse, fredning) og ikke mindst fordelingen af kvoter eller fangsten. En vellykket forvaltning kræver med andre ord stor grad af samarbejde og intern overholdelse af fælles regler. Der findes historisk utallige eksempler på udryddelse af arter pga. mangel af fælles regler for udnyttelsen (Caughley and Sinclair 1994; Krebs 2001; Pullin 2002).

En bæredygtig udnyttelse af en bestand kræver en samkørt forvaltning over hele bestandens udbredelsesområde. Alle arter har forskellige biologiske egenskaber der varierer i tid og rum indenfor og mellem arter, der sætter betingelser til hvorledes de kan udnyttes (Landa 1997). En arts antal, udbredelse, trækvaner og reproduktionsbiologi er egenskaber, der sætter krav til på hvilke områder forvaltningen må samordnes og hvor egnet en art er for fangst og udnyttelse. I dette kapitel diskuteres forskellige arters biologiske egenskaber, internationale interesser og rammeaftaler og hvorledes disse egenskaber favoriserer lokal, regional eller central forvaltning.

4.1.2 Hvad er optimal fangst?

Konceptet om maksimalt udbytte har domineret fiskeri- og viltforvaltningen siden 1930-erne (Larkin 1977). Men i mange situationer er maksimalt udtag ikke en ønskelig målsætning. Et eksempel er indenfor sportsfiskeri, hvor formålet er rekreation og de eftertragtede fisk ofte er individer af stor størrelse. Også inden for sportsjagt lægger jægerne ofte størst vægt på status og trofæ og foretrækker store dyr og helst bukke (Krebs 2001). Eksempelvis har andelen af tyre været på mellem 70 og 80 % ved rensdyrfangsten i Grønland gennem de sidste tiår. Dette på trods af forvalternes oplysningskampagner og tilrettelægning for at øge fangsten af hunner. Betalingsjagt på moskusokse er en anden grønlandsk variant der hovedsaglig fokuserer på trofæer fra ældre okser.

4.1.3 Interaktioner mellem arter og betydning for forvaltning

I et økosystem er der kontinuerlige komplekse interaktioner mellem individer indenfor og mellem de forskellige arter der opholder sig i et område, og disse interaktioner forekommer desuden på artsniveau. Disse omfatter konkurrence om den samme ressource, prædation (rovdyr spiser byttedyr), herbivorisme (dyr spiser planter) og parasitisme (hvor parasitter afhænger af værtsdyret), sygdomme (hvor en patogen mikroorganisme påfører en vært sygdom) og mutualisme (hvor to arter er gensidigt afhængige af hverandre). I et een-arts forvaltningssystem manipuleres een art, hvilket også har konsekvenser for alle andre arter i det samme økosystem. Dersom et geografisk afgrænset område er genstand for forskellige forvaltningsniveauer eller regimer er det således vigtigt at disse samordnes eller at man også vurderer hvorvidt det er hensigtsmæssigt at det samme organ som et minimum forvalter de arter der åbenbart eller sandsynligvis interagerer indenfor et givet område. I praksis kan dette f.eks. være et område der huser flere arter af planteædere der helt eller delvis konkurrerer om de samme plantearter (f.eks. ren, moskusokse, hare).

En anden faktor som også har betydning i denne sammenhæng er menneskers brug af områder og uforenelige værdivalg. Menneskers brug af områder til bebyggelse, industri anlæg, infrastruktur osv. medfører oftest en opdeling og "ødelæggelse" af leveområder for de naturlige hjemmehørende, vildtlevende arter. Dette er vurderet til at være den største årsag til tab af

biologisk mangfoldighed (uddøen af arter). Endvidere er dette vurderet at være det største trusselbillede også i fremtiden (Pullin 2002). Disse åbenbare grunde til at gennemføre en helhedsforvaltning medfører givetvis at man må bygge forvaltningssystemer der samordnes med hensyn til mål og virkemidler. Selv i godt udbyggede bureaukratier opleves stadig at "offentlige" forvaltningsorganer fremmer forvaltningsmål hvor det ene tiltag er ødelæggende for det andet (pose og sæk). Det er nødvendig at håndtere sådanne problemer ved at udvikle metoder der gør det muligt at indbygge den begrænsede information i forudsigelser, at rangere forvaltningstiltag og at håndtere konflikter mellem bæredygtighed og andre økologiske og socioøkonomiske mål såvel som mellem modstridende biologiske formål. Dette kan blandt andet opnås gennem beslutningsanalyser der er åbne for alment indsyn og medtager alle de forskellige interesser (Drechler 2004).

4.1.4 Hvad er en bestand og ved hvilket niveau bør den forvaltes?

En bestand kan defineres som en gruppe af organismer af den samme art der lever i et bestemt område på et bestemt tidspunkt. Således kan vi tale om moskusoksebestanden på Jameson Land, moskusoksebestanden i Øst-Grønland eller moskusoksebestanden i Grønland. Grænserne for en bestands udbredelse er rummelig og tidsmæssig diffuse og ofte er det blot forskellige formålstjenlige administrative afgrænsninger der er fastsat. I forvaltningssammenhænge defineres sådanne bestande ofte efter geografiske adskilte enheder mellem hvilke der er lille eller ingen udveksling af individer.

Geografiske forskelle i en arts udbredelse giver forskellige miljøbetingelser der har indvirkning på områdets bæreevne og pågældende arts produktivitet. F.eks. kan moskusokser i Kangerlussuaq, Vestgrønland allerede få kalve som etårige, og en høj andel af køerne får kalve hvert år i modsætning til f.eks. Jameson Land i Østgrønland, hvor køerne først kælder som to - eller treårige og hvor procentandelen af køer der kælder er lavere. Disse miljøbetingede forskelle medfører en langt højere produktion i den vestgrønlandske bestand end hvad er tilfældet i den østgrønlandske. (Olesen et al. 1994, Aastrup & Mosbech 2000, Lyberth 2003). Den relative betydning af klimavariationer og "naturlig" predation vil også medvirke til rummelige forskelle i hvor stort "udbytte" der kan udnyttes til menneskelige formål inden en art. F.eks. er det antaget at klimavariationer (katastrofe-hændelser) er vigtige begrænsende faktorer blandt rensdyr og moskusokser i højarktiske område, mens tæthedsafhængige effekter er de vigtigste reguleringsfaktor i de sydligere udbredelsesområder (Fowler 1981; Reimers 1982; Reimers 1983; Solberg et al. 2001). Også forekomst af store rovdyr der fouragerer på den aktuelle art, eller ej, vil medføre rummelige forskelle i hvor stort "udbytte" der kan fanges inden er arts geografiske udbredelse (Caughley & Sinclair 1994, Solberg et al. 2003).

De geografiske forskelle i bestandenes egenskaber gør det formålstjenlig at forvalte de forskellige enheder hver for sig. Områdemæssige forskelle i en arts produktion kan lettere overvåges og udnyttes via lokal forvaltning. Specielt gælder dette hvis der centralt ikke er økonomiske eller mandskabsmæssige ressourcer til en kontinuerlig og tæt overvågning og derigennem en dynamisk forvaltning.

Når centrale forvaltningsmyndigheders talmateriale medfører restriktioner i fangsten, eller hvis det politiske system beslutter tiltag i strid med lokale ønsker, opstår der ofte en konfliktsituation. I mange tilfælde bunder denne konflikt i at der er forskel på centrale myndigheder og lokale brugeres opfattelse af situationen. I nogle tilfælde er der lokalt observeret faktuelle ændringer i en bestand der begrundes en ændring i forvaltningen, men den nødvendige videnskabelige dokumentation mangler i det centrale bureaukrati, hvorfor det eksisterende forvaltningsregime bliver opretholdt. Situationer som disse skaber konflikter specielt når "stridens kærne" omhandler arter der har stor traditionel, kommerciel eller socioøkonomisk betydning.

En art hvis udbredelse er rumligt opdelt i afgrænsede bestande med lille udveksling af individer mellem de geografiske enheder som f.eks. rensdyr kan således ud fra biologiske kriterier være

velegnet til forvaltes af lokale instanser. Derimod, hvis en lokalt forekommende art udgør en stor bestandsandel af sårbare eller rødlistede arter vil nationale og internationale forpligtelser skulle sikres ivaretaget, hvorfor en national (central) styring er nødvendig, men dette forhindrer ikke nødvendigvis lokal medindflydelse.

I nogle tilfælde kan en bestand klassificeres som en kildebestand så længe der i denne enhed fødes flere individer end der dør. I en sinkbestand derimod, dør flere individer end der fødes. Isoleret fra andre påvirkninger ville en kildebestand i teorien vokse til en uendelig størrelse, mens en sinkbestand ville uddø. Men i praksis reguleres bestande af tetthedsafhængige faktorer og en sådan regulering involverer blandt andet udvandring og indvandring. For en sinkbestand indebærer dette at netto indvandring og antallet der fødes er større end det antal individer der dør i bestanden. Kilde- og sinkbestande er ofte et resultat af menneskeskabte landskabsændringer hvor bestandes kontinuerlige udbredelser er blevet opdelt på grund af habitatfragmentering. Men også andre naturgivne forhold kan danne "metabestande" der fungerer som kilde- og sinkbestande. Et eksempel er variationer i miljøforhold (vejr) (Sæther et al. 1999). Endvidere, i Upernavik, Uummannaq og Diskosbugten i Vestgrønland findes "tærskel-bassins" der tilsyneladende danner sinkbestande af hellefisk. I disse bestande driver havstrømme yngelen nordover langs den grønlandske vestkyst fra kontinentale gydesteder i Davis Strædet hvorpå de settler. En del af settlerne vandrer ind i fjordene, hvor de bliver resten af livet. Det forekommer gydning i fjordene, men i et ubetydeligt omfang (Smidt 1969; Riget & Boje 1989). Den lokale forvaltning af en sådan bestand vil ikke påvirke internationale forekomster og kan således ud fra rent biologiske kriterier vurderes i forhold til lokalt eller regionalt niveau i forvaltningssammenhæng. I dag foregår rådgivning for alle disse hellefiskbestande via det internationale organ NAFO - Northwest Atlantic Fisheries Organization.

4.2 Hensigtsmæssige forvaltningsniveauer

Fra biologiske kriterier og internationalt rammeværk kan man tænke sig flere niveauer for forvaltning. Ud fra strikt biologiske kriterier er det formålstjenlig at en forvaltningsenhed, eller en form for forvaltningssamarbejde, som et minimum indbefatter det geografiske område den aktuelle bestand udnyttes i over tid (inklusive sommer + vinterophold + årsvariationer). En opdeling kan være på lokalt niveau (f.eks. en bygd eller en kommune), på regionalt niveau hvor to eller flere kommuner samarbejder om forvaltningen, eller på et centralt forvaltningsniveau som omfatter hele landet og evt. samordnes med andre jurisdiktioner der sikrer overholdelse af internationale forpligtelser.

Grønlands Naturinstitut (GN) har udarbejdet en oversigt over den biologiske status for de væsentligste arter der udnyttes i Grønland og som GN beskæftiger sig med. Det gælder både fisk, skaldyr, havpattedyr, landpattedyr og fugle. Oversigten er udarbejdet på grundlag af den seneste videnskabelige rådgivning for de enkelte arter. Arterne er desuden grupperet ud fra en vurdering af bestandenes status, kvaliteten af den eksisterende viden og behovet for forvaltningstiltag for sikring af bestandenes velbefindende. Der gives i oversigten en vurdering af, hvor godt datagrundlaget er i de enkelte tilfælde, og dermed af, hvor sikker statusvurderingen er. En arts antal, udbredelse og reproduktionsbiologi er afgørende for det kommercielle udnyttelsespotentiale. En art må forefindes i et givet antal og ud fra dens produktion (reproduktionsbiologi) kan der defineres forskellige tekniske forvaltningsregimer for hvornår (fangstperiode) den kan fanges og hvor stort (kvote) omfanget af en given fangst kan være (Landa 1997). En usikker eller ringe videnstatus bør derfor efter moderne forvaltningsprincipper omfatte et "forsigtigheds-princip" hvor man forud for en eventuel udnyttelse bør oparbejde det nødvendige vidensfundament. Arter med ringe videnstatus er derfor generelt anbefalet at forvaltes via centrale myndigheder indtil man har fremskaffet den nødvendige viden. Hvis en art derimod på trods af ringe viden er talrig og almindeligt forekommende kan det i enkelte tilfælde være formålstjenligt at den forvaltes lokalt (f.eks. fjeldørred). Naturinstitutets oversigt over arternes biologiske status findes i Appendiks 2-4.

4.3 Økonomisk betydning

Fiskeri, særlig efter rejer, er en nationaløkonomisk hjørnesteen i Grønland. Fiskeri efter hellefisk og krabber har også et betydeligt omfang, og bidrager væsentligt til såvel nationaløkonomi som beskæftigelse. Torskefiskeriet var tidligere af stor betydning, og udvikling af dette fiskeriet blev prioriteret højt både af myndigheder og af erhvervet selv indtil bestanden kollapsede omkring 1990. Fiskeriet og bearbejdelse af fangsten drives i stor grad efter moderne industriel standard, med store skibe og en moderne forædlingsindustri på land. Det foregår imidlertid også et betydeligt kystfiskeri hvor små og mellemstore fartøjer deltager. I denne fangst deltager også fangere der kombinerer fiskeri med fangst af pattedyr og fugle.

Også fangst af pattedyr og fugle, primært marine pattedyr og havfugle, har stor økonomisk betydning. For det første er fangsten levebrød for 2800 erhvervsfangere, men repræsenterer også en vigtig biindtægt for mange andre. Den bidrager desuden med store mængder kød og andre produkter der går direkte ind i fangernes husholdning, og som for øvrig kommer et stort antal personer i fangernes netværk til gode udenom de markedsøkonomiske omsætningskanaler. Her er det nationaløkonomiske regnestykke imidlertid mere kompliceret, eftersom at dele af virksomheden er tungt subsidieret, f.eks. gennem mindstepriser og indhandlingsordninger for vanskeligt omsættelige produkter. Internationale restriktioner på salg af produkter fra sådan fangst (særlig hvalprodukter) vanskeliggør en kommerciel udnyttelse af en række arter udover omsætning på et indenlandsk eller helt lokalt marked. Betydningen af traditionel fangst synes også at variere betydeligt mellem de forskellige lokalsamfund (Lyster 1999).

Kontroversiel fangst, i form af kontroversielle fangstmetoder (eksempelvis brug af riffel og koldharpuner i jagt på vågehval) eller efterstræbelse af symbolarter (eks. hvaler, isbjørn, hvalros) som mange mener er truet, kan skade Grønlands internationale omdømme og dermed også landets økonomi¹. Det er muligt at egnethed for lokal forvaltning er omvendt proportional med økonomisk betydning, i hvert fald hvis man ser på den rene markedsværdi af ressourcen som råvare, og om denne ressource udnyttes udenfor et bestemt lokalsamfund. Hvis det omhandler en form for oplevelsesværdi baseret på – eller i kombination med – fangst (jagt eller fiskeri), kan dette se anderledes ud. Det er tvivlsomt om rejer er særlig aktuelt for uddelegering af forvaltningsansvar, men det kan godt være at rensdyr og moskusokser – som i øvrigt også kan have et betydeligt økonomisk potentiale i forbindelse med eventuel udvikling af jagtbaseret turisme – egner sig godt.

”Økonomisk betydning” er et kompliceret og til dels problematisk begreb. Med hensyn til Grønlands levende ressourcer, er der flere forhold som gør det svært at fastsætte en arts ”økonomiske betydning”. Et sådant forhold er at fangstprodukterne i betydelig grad indgår i en naturalie-husholdning. Vi kender ikke til nyere beregninger af omfanget, men et studie af fisker- og fangerfamiliernes levevilkår fra 1994² viste at fisker- og fangerfamilier i gennemsnit spiste egen fangst 218 dage i året, mens tallet for befolkningen generelt var 69 dage om året. Mængden som konsumeres er med andre ord betydelig, men vanskelig at beregne indenfor rammerne af dette projekt. En anden komplicerende faktor er at grønlandske erhvervsfangere, som i stor grad driver produktion for et marked, er sårbare for mætning af markedet gennem fritidsfangst (Sejersen 2003). Jo større mængder kød der tilflyder husholdningerne gennem fritidsfangst, des mindre bliver markedet for erhvervsfangerne.

Dermed opstår den paradoksale situation at tilrettelægning for almindelig deltagelse i aktiviteter som har stor betydning for Grønlands befolkning, og som generelt betragtes som bærende i grønlandsk kultur, kan svække økonomien for den gruppe der mere end nogen ses som bærere af det oprindelige grønlandske; nemlig erhvervsfangerne.

¹ At også sælfangst stadig kan være kontroversielt, ser vi af den kritik Canadas optrapning af sælfangst i 2004 er mødt med. Canadas turistmyndigheder har erklæret at de vil ”overvåge” konsekvenserne for Canadas internationale omdømme, og dermed for turistindustrien.

² Grønlands statistik: Rapport nr. 3 fra undersøgelsen af befolkningens økonomiske og materielle levevilkår.

Den nuværende fangstpraksis kan have konsekvenser for forskellige former for alternativ erhvervsudvikling baseret på levende ressourcer, først og fremmest i form af turisme, men disse er vanskelige at anslå. Dette gælder enten turismen indeholder jagt som et element eller ikke. Der er ingen tvivl om at dagens produktionsorienterede forvaltningsregime delvis kan komme i konflikt med fritidsjagtinteresser, og således kan have økonomiske konsekvenser for en bestemt type erhvervsudvikling. Det kan også hænde at et eventuelt dårlig omdømme i udlandet, knyttet til (en forenklet og negativ fremstilling) bestemte måder at drive fangst på (Hansen 2001), fangst på symbolarter m.m., vil ha økonomiske konsekvenser for udviklingen af turisme som erhverv i Grønland – men også sådanne konsekvenser er vanskelige at kvantificere.

Dette betyder at den økonomiske betydningen af visse kommercielt vigtige arter – der udnyttes i industriel skala og som i mindre grad indgår i naturalie-husholdning og uformel økonomi og heller ikke er genstand for fritidsfangst – er væsentlig enklere at sætte tal på end den tilsvarende betydning af arter som er vigtige i traditionel økonomi og i rekreationssammenhæng. Rejer, krabber og til dels hellefisk er naturligvis hovedeksemplerne. Her giver tal fra Grønlands statistik sikkert et tilstrækkelig billede af disse fangstarters økonomiske betydning. Det modsatte er gældende for de mange fangstarter der udgør basis for den mere traditionelle erhvervsfangsten og for den omfattende fritidsfangsten der foregår i Grønland.

Generelt er det dog sådan, at de ressourcer der er omfattet af en betydelig industriel og politisk interesse på nationalt niveau, vil være komplicerede at underkaste lokal forvaltning. Selv om en sådan uddelegering skulde være biologisk forsvarlig (hvilket godt kan være tilfælde for enkelte arter der har stor økonomisk betydning), ville det skæve magtforhold mellem stærke private erhvervsinteresser og nationale myndigheder med ansvar for nationaløkonomien på den ene side, og de lokale forvaltningsorganer og interessegrupper på den anden, gøre en sådan forvaltningsmodel uhyre udfordrende. Dersom lokale instanser skulle få myndighed til at tilsidesætte hensyn, der opfattes som vigtige for det nationale erhvervsliv og den nationale økonomi, ville dette kræve politiske forandringer af forholdsvis vidtrækkende karakter. Om dette er ønskeligt eller ikke, faller udenfor denne rapports mandat at diskutere. Uanset er det på kort sigt meget der taler for at centrale myndigheder og nationale politiske organer bør beholde kontrollen over sådanne ressourcer.

4.4 Social og kulturel betydning

Da det moderne Grønland i høj grad er bygget op på industriel udnyttelse af levende marine ressourcer, kan man sige at den største sociale og kulturelle betydning af en sådan udnyttelse netop ligger i denne modernisering. Ordet "modernisering" skal i denne sammenhæng ikke forstås normativt (hvorvidt det kan forstås som synonymt med "forbedring", afhænger helt af øjnene der ser). Grønlands udvikling fra traditionelt fangersamfund til en moderne internationalt orienteret markedsøkonomi har medført store sociale og kulturelle ændringer. Processen har uden tvivl medført omkostninger for den grønlandske befolkning – som den også har gjort for mennesker i andre dele af verden. Om resultatet i hovedsag er godt eller skidt, er i sidste instans en politisk vurdering, men eftersom Grønlands økonomiske modernisering hviler på udnyttelse af landets levende ressourcer, er det faktisk disse ændringer der er de tydeligste sociale og kulturelle effekter af udnyttelsen. Vi synes det kan være på sin plads at pege på dette for at vise at det er en vanskelig opgave at beskrive den sociale og kulturelle betydning af udnyttelsen af Grønlands levende ressourcer. Billedet er nødvendigvis meget kompliceret, og afhænger af hvilke former for fiskeri og fangst man taler om. Når der er tale om social og kulturel betydning, menes sædvanligvis de mere traditionelle former for erhvervsfangst som drives i relativt lille skala, og desuden den omfattende fritidsfangst som store deler af befolkningen er involveret i. Disse aktiviteter forudsættes at være nærmere forbundet med traditionelle grønlandske værdier, og ses som fundamentet for bevaring og videreudvikling af særegne grønlandske kulturformer og sociale institutioner. I dette billede tilskrives særlig de

tilbageværende erhvervsfangerne en central rolle som kulturbærere og som symboler på en særegen grønlandsk levevis (Sejersen 2003).

Det er ingen tvivl om at befolkningens deltagelse i traditionelle former for jagt og fiskeri har stor social og kulturel betydning – hvad enten det drejer sig om erhverv eller som fritidsbeskæftigelse. Kvantificering af denne betydningen er imidlertid problematisk, dels fordi der findes begrænset systematiseret viden om dette ud over lokale casestudier som det er svært at generalisere ud fra, og dels fordi forskellige grupper i befolkningen vil lægge forskellig vægt på, og knytte forskellige værdier til forskellige aspekter ved fangst.

Selv om det skulle være muligt at differentiere mellem forskellige arters sociale og kulturelle betydning, er det ikke uden videre givet hvorledes dette påvirker arternes egnethed for lokal forvaltning. Muligvis kan der være en forskel mellem arter der har lang tradition, og arter der ikke har det. Det findes indikationer på at forvaltningen af en ”ny” jagtart som f.eks. moskusokse ikke er så kontroversiel som forvaltningen af arter, hvor fangsten betragtes som traditionsbærende og vigtige for grønlandsk identitet (f.eks. rensdyr). Dette kunne tale for at vælge netop en sådan art til et forsøg med uddelegering, fordi chancerne for at undgå alvorlige konflikter da er større. Imidlertid kan en sådan fremgangsmåde også føre til at erfaringerne fra forsøget får en lille overføringsværdi til de arter hvor det virkelig er magtpåliggende at bringe konfliktniveauet ned. Efter vor opfattelse er det derfor problematisk at differentiere egnethed på grundlag af kulturel betydning.

Med hensyn til *udformning* af alternative forvaltningsmodeller for de arter der vælges, vil dette naturligvis stille sig anderledes. Eftersom forvaltning af levende ressource handler om at styre eller påvirke menneskelig aktivitet, er det afgørende ikke bare at tage hensyn til den sociale og kulturelle betydning af de forskellige fangstformer, men også at tage repræsentanter for de forskellige lokale brugerinteresser med på råd, når disse aspekter ved fangsten skal indarbejdes i nye forvaltningsmodeller.

Da de færreste ressourcer er blevet forvaltet uden en eller anden form for lokal regulering, bør der i arbejdet med udformning af nye alternative forvaltningsmodeller også rettes opmærksomhed mod eksistensen af traditionelle forvaltningssystemer, og man bør vurdere hvorvidt det vil være hensigtsmæssigt at integrere elementer af disse i en lokal forvaltning i dag.

Fangst, fiskeri og konsum af grønlandske fødevarer betragtes som en hjørnesten i grønlandsk kultur og identitet (Caulfield 1997; Lyster 1999, Sejersen 2003). Dels er dette at forstå som en grundlæggende værdi som de allerfleste grønlændere slutter sig til, uafhængig af deres egen involvering i fangst. I lighed med for eksempel den norske ide om *friluftslivet* som specielt norsk og som et grundelement i den nationale identitet, er den traditionelle udnyttelse af vildt og fisk i Grønland formodentlig et bærende element i grønlandsk selvforståelse. Men fangsten har også sociale funktioner på et langt mere konkret niveau. Her kan vi ikke komme ind på alle disse, men nævner kort det omfattende samarbejde om visse typer fangst (Caulfield 1997), og de komplicerede og vidtrækkende systemer for fordeling af fangstprodukter udenom markedet (Caulfield 1997; Dahl 2000).

En vigtig observation er også at fangstens sociale betydning hurtigt ændres som respons på ændringer i forvaltningsregime og fangstteknologi. For eksempel har de socialt vigtige systemer for fordeling af hvalkød ændret sig i takt med fremvæksten af fangst baseret på større både med harpuncanon (mere salg, mindre distribution i netværk) (Caulfield 1997), og i forhold til forvaltnings-bestemmelsernes omskiftelige retningslinjer for hvem der kan deltage i fangsten og på hvilken måde (Caulfield 1997; Sejersen 2001, 2003).

Det er en sædvanlig opfattelse at store dele af befolkningen enten selv deltager i fangsten, eller har meget nær kontakt med fangst gennem familiemedlemmers deltagelse. Nøjagtig hvor omfattende denne deltagelse er, og om den er stabil eller i ændring, findes der imidlertid ikke

sikre oplysninger om. I 2002 blev det løst 12 538 fangstbeviser (Statistisk årbog 2003), og dette indebærer sandsynligvis at langt de fleste af landets knapt 57.000 indbyggere faktisk har jægere i deres nærmeste kreds. Det vides ikke om alle bevisindehavere faktisk udøver jagt, og ej heller hvor aktive de udøvende er.

Antallet af udstedte fangstbeviser er øget fra 7 316 som det var i 1994, men det dette afspejler måske mere en tiltagende samfundsmæssig accept for systemet med fangstbevis (indført 1993) end en øgning i jagtdeltagelsen. Eftersom det grønlandske samfund gennemgår mange af de samme ændringsprocesser som andre moderne samfund, er det ikke usandsynligt at forskellige befolkningsgruppers holdninger til udnyttelse af naturressourcer er i ændring (Skogen 2001; Zinn et al. 1998). Vi antager at man ser fremvæksten af en urban middelklasse med svækket tilknytning til naturressource-udnyttelse også i Grønland, og at man her kan finde spirer til et natursyn der adskiller sig fra det traditionelt fangstorienterede. I denne forbindelse er det værd at mærke sig at Grønland har fået sine miljøværnorganisationer af "vestlig" type i form af Timmiaq og Uppik. Selv om disse har beskeden opslutning målt i medlemstal, indvarsler dette fremvæksten af nye konstellationer i debatten om fangst og fiskeri.

Desuden kan det være at folks *motiver* for deltagelse i jagt og fiskeri ændrer sig. I hvor stor grad "mad" erstattes af "oplevelse" som motivation for deltagelsen er vanskelig at anslå. I andre lande, som USA og Norge, har man set at fangstmotivet svækkes til fordel for andre begrundelser for at udøve jagt og fiskeri, selv når niveauet for deltagelsen er stabilt eller endog øger. Også i Grønland ser man at udbyttet ikke altid måles i mængde kød når mange rensdyr- og moskusoksejægere efterstræber store bukke eller tyre, fordi disse er attraktive som trofæer. Dette har konsekvenser for hvilke forventninger jægerne selv har til forvaltningsregimet, eftersom produktion af et overskud af kød ikke længere vil være den eneste – måske ikke engang den vigtigste – målsætning.

Rekrutteringen af unge mennesker til fangererhvervet er svagere end tidligere, og forældre som selv har været fangere vil ikke sjældent råde deres børn til at vælge andre erhverv (Caulfield 1997; Sejersen 2003). Dette indikerer definitivt at holdningen til aktiviteter som anses som centrale kulturbærere er i forandring, selv om den direkte baggrund for sådanne råd nok i høj grad er vanskelige økonomiske rammebetingelser for fangererhvervet.

Det er selvfølgelig ikke vor hensigt at drage den vidtrækkende betydning af fangst og fiskeri i det grønlandske samfund i tvivl. Vi vil imidlertid påpege at der er mangler ved den eksisterende viden om de ændringsprocesser der kan påvirke forskellige befolkningsgruppers holdninger til natur- og vildtforvaltning. Dette må der åbenbart tages højde for når nye forvaltningsmodeller skal udvikles. I denne proces vil det blive vigtigt med sensitivitet både i forhold de interesser som traditionelt har været bestemmende for indretningen af den grønlandsk naturforvaltning, og i forhold til mulige nye strømninger i befolkningens forhold til natur og miljø

5 Udvælgelse af arter der kan egne sig til lokal forvaltning

Presset på de levende ressourcer i Grønland har gennem de sidste årtier været stigende som følge af bl.a. en stigning i befolkningstallet, bedre fangst- og fiskeriudstyr, øget aktionsradius (motoriseret transport) og et større marked til afsætning af produkterne. Samtidig er det blevet klart at flere vigtige arter er i stærk tilbagegang (f.eks. polarlomvie, ederfugle, narhval og hvidhval). Derudover er den internationale opmærksomhed om udnyttelsen, symbolværdier og arternes økologiske betydning steget gennem de seneste år. Mange arter forvaltes i dag gennem internationale organer der fastsætter grad af udnyttelse og fastsætter kvoter og regler for den udnyttelse der udøves af de enkelte medlemslande (f.eks. Den internationale hvalfangst-kommission (IWC), der blev etableret allerede i 1946).

En arts udbredelse og antal er afgørende for dens bevaringsstatus. Fåtalige og sjældne arter har generelt en høj bevaringsværdi, og har samtidigt international bevågenhed hvoraf nogle arter i Grønland er omfattet af internationale aftaler (for eksempel stor- og småhvaler). Sådanne arter bør således, af oplagte grunde, omfattes af en overordnet central forvaltning. Hvorvidt lokal medindflydelse og ansvar er hensigtsmæssigt for at nå en ønsket målsætning afhænger af hvorvidt der findes lokalt afgrænsede bestande og af vedkommende ressourcers økonomiske og traditionsmæssige (kulturelle) betydning (se eget afsnit s 16).

I dag er der en vid international anerkendelse af betydningen af biologisk diversitet og nødvendigheden af samarbejde over landegrænserne for at opnå en samordnet og bæredygtig udnyttelse. I denne sammenhæng indgår Grønland i forvaltningssamarbejde for flere arter, der er varetaget gennem en række internationale organer. Nogle er kun rådgivende, mens andre fastsætter vejledende kvoter for fangst (Tabel 1).

Tabel 1. Oversigt over internationale videnskabelige og politiske organer der er anerkendt i grønlandske sammenhænge med angivelse af om de er rådgivende eller også omfatter kvotefastsættelse.

International forkortelse	Videnskabeligt organ	Biologisk rådgivende	Internationalt aftaleværk
CAFF	International Murre Conservation Strategy	X	
CECS	Circumpolar Eider Conservation Strategy	X	
CPBTC	Canadian Polar Bear Technical Committee	X	
CSWG	Circumpolar Seabird Working Group	X	
ICES	International Council for the Exploration of the Sea	X	
IUCN	The International Union for Conservation of Nature	X	
IWC	The International Whaling Commission	X	X
JCNB	Joint Commission on Conservation and Management of Narwhal and Beluga	X	X*
NAFO	Northwest Atlantic Fisheries Organization	X	X*
NAMMCO	North Atlantic Marine Mammal Commission	X	X*
NASCO	North Atlantic Salmon Conservation Organization	X	
RAMSAR	The Ramsar Convention on Wetlands		X
WITS	Walrus International Technical and Scientific Committee	X	

* Bindende, hvis enighed opnås blandt samtlige medlemslande.

Ved udvælgelse af arter der kan betegnes som værende egnet til lokalforvaltning i Grønland, er der to faktorer, der er vigtige at tage højde for. Nemlig hvorvidt arten er migrerende og hvad vidensniveauet er for den pågældende art.

Migrerende arter/arter der deles med andre lande og/eller omfattes af international rådgivning og/eller internationale aftaler er i mindre grad egnet til forsøg med lokalt beslutningsansvar og bør fortsat forvaltes via centrale myndigheder. Hvis migrerende arter skal indgå i regional forvaltning trækkes skillelinjen ved om de overvintrer indenfor den aktuelle region eller ikke. For flere grønlandske arters vedkommende er selv basal viden om bestandsstørrelse, bestandsstatus, trækbevægelser og overvintringsområder begrænset og disse bør således falde ind under central forvaltning. Dette er især gældende for de grønlandske fuglearter, hvor det forekommer svært at definere afgrænsning i bestandene ud fra den nuværende viden.

Sinkbestande, eller udløbere af større bestande, der ikke påvirker fælles bestande med andre lande som f. eks hellefisk i Diskobugten kan vurderes for lokal eller regional forvaltning. Arter der udgør geografisk afgrænsede enheder der har forskellige miljøbetingelser kan forvaltes på lokalt niveau. Hvor bestande omfatter to eller flere kommuner bør forvaltningen være regional. Arter der interagerer indenfor det samme område (f. eks. rensdyr og moskusokse) bør forvaltes af det samme organ. Arter der er sårbare og hvor nuværende videnstatus er ringe bør ikke uddelegeres før man kender antal og bestandsafgrænsning.

Disse faktorer kan således sammenfattes i en nøgle (beslutningstræ) for udvælgelse af arter og der giver en oversigt over hvilket niveau man kan vurdere forvaltning for den enkelte art eller bestand (Tabel 2). Udvalget baserer sig på artsoversigten der udarbejdet af Grønlands Naturinstitut (Appendiks 1). Nøglen kan anses som vejledende i valget af arter til forskellige forvaltningsmæssige niveauer, men i hvert tilfælde bør den enkelte arts biologi (og vidensgrundlaget herom), og hermed dens egnethed for lokal/regional forvaltning, vurderes. Med lokalt niveau menes her indenfor en kommunes grænser eller specifikke dele af en kommune. Regionalt niveau er når to eller flere kommuner der grænser op til hinanden omfattes, mens centralt niveau er når forvaltningen udøves af centrale myndigheder (se side [26](#)).

Tabel 2. Beslutningsproces for vurdering af hensigtsmæssigt forvaltningsniveau med baggrund i biologiske kriterier

1	Internationale forvaltningsaftaler	Forvaltningsniveau		
	Ja	Central		
	Nej	Gå til 2.		
2	National/international videnskabelig rådgivning	Biologisk vidensstatus / kvalitet		
		<i>God</i>	<i>Middel</i>	<i>Ring</i>
	<i>International</i>	Gå til 3.	Central	Central
	<i>National</i>	Gå til 4.	Gå til 3.	Central
	<i>Ingen</i>	Gå til 4.	Gå til 4.	Gå til 3.
3	Udnyttede bestand opholder sig inden for andre jurisdiktioner			
	Ja	Central		
	Nej	Gå til 4.		
4	Geografisk afgrænsning af bestande			
	<i>Flere regioner / kommuner</i>	Regional		
	<i>En region / kommune</i>	Lokal		

Tabel 3. Mulige forvaltningsniveauer baseret på videngrundlag, arters geografiske forekomst og evt. internationalt rammeværk (aftaler og rådgivning, se tabel 2 og appendiks 1).

Vurdering af hensigtsmæssigt forvaltningsniveau med baggrund i biologiske kriterier			
	<i>Lokal</i>	<i>Regional</i>	<i>Central</i>
<i>Fisk/Rejer</i>	Krabber Hellefisk (Disko Bugt) Fjeldørred* Torsk (lokale bestande i Godhåbsfjorden, Fiskernæsset og Sisimiut)	Hellefisk	Hellefisk Rejer Torsk Stor rød fisk Dybthavs rød fisk Lodde Skolæst Laks
<i>Pattedyr/fugle</i>		Skarv Tejst Fjeldrype Gråand	Kortnæbbet gås Blisgås Bramgås Canadagås Islom Havlit Lomvie Havterne Ride Ederfugl Kongeederfugl Malleuk Hvidvinget måge Gråmåge Svartbag Søkonge Vågehval Finhval Grønlandshval Pukkelhval Hvidhval Narhval Marsvin Isbjørn Hvalros Spættet sæl Grønlandssæl Klapmyds Ringsæl Remmesæl
<i>Rensdyr/ Moskusokser</i>	Rensdyr Moskusokser	Rensdyr Moskusokser	

* er ikke med i statusoversigt fra Grønlands Naturinstitut.

Det er muligt at flere af de arter (herunder flere fuglearter) der i tabel 3 er placeret i kolonnen "central forvaltning" kunne være egnet til lokal/regional forvaltning. Dette ville imidlertid forudsætte en indsats for at kortlægge centrale biologiske spørgsmål der i dag er dårligt belyst. Samtidigt bør monitorering af udviklingen i bestandsstørrelsen foretages sideløbende med forsøg med lokal/regional forvaltning, så effekter af en ændret forvaltning kan detekteres (se Appendiks 2-4).

6 Forslag til pilotprojekter

Ud fra en samlet vurdering af alle arter der udnyttes i Grønland og som bør/kan forvaltes lokalt eller regionalt, blev rensdyr og fjeldørred valgt som de to arter der var bedst egnede til et pilotprojekt. Valget blev gjort med baggrund i fastsatte biologiske kriterier, dagens nationale og internationale forvaltningsregimer, en artsoversigt udarbejdet af Grønlands Naturinstitut samt diskussioner i projektets følgegruppe. De følgende kriterier blev lagt til grund for at et art skulle være velegnet til forsøg med lokal forvaltning: 1) at det er tradition for fangst af arten og at den har social og kulturel betydning, 2) at arten er almindeligt forekommende og optræder i afgrænsede bestande inklusive den aktuelle bestands vinteropholdssteder, 3) at arten ikke omfattes af internationale aftaler og 4) at artens biologi, udbredelse og trækvaner er rimelig godt kendt.

6.1 Fjeldørred

Flere af de fiskearter der udnyttes i Grønland har store kommercielle interesser og omfattes af international rådgivning og kvotefastsættelse. En undtagelse er fjeldørreden som er en ressource der findes udbredt de fleste steder langs Grønlands kyster. På trods af at vidensgrundlaget i Grønland er ringe vurderes denne art at være velegnet til forsøg med lokal forvaltning. Fangst af fjeldørred har lange traditioner i Grønland og er i stigende grad også af interesse som fritidsfiske- og turismeobjekt. Endvidere er den almindeligt forekommende i lokale bestande med stor stedtrofasthed til yngleelven og forvaltningen af den omfattes ikke af internationale aftaler.

Fjeldørreden findes over hele Grønland også i de nordligste egne. Fjeldørreden hører til de anadromiske laksefiske og er almindelig forekommende i Grønland. Den vandrer op i elvene i juli-september således at hele bestanden tilbringer vinteren i ferskvand. Gydningen finder sted fra slutningen af august til begyndelsen af oktober. Væksten er langsom og varierer fra elv til elv afhængig af vandtemperatur og tilgangen af næringsstoffer. Udvandring til saltvand sker først når fiskene har nået en størrelse på 12-15 cm ved 3-6 års alder. Vidensgrundlaget om fjeldørreden er i Grønland begrænset, men det antages at den efter udvandring fra elvene opholder sig i nærområderne til den elv de har vandret ud fra. Fjeldørreden udnyttes kommercielt i en lille skala og det er anslået at der årlig blot fanges et par hundrede tons i hele Grønland. Allerede i perioden 1914-1917 blev der gjort forsøg med kommerciel udnyttelse ved Grædefjord, men artens langsomme vækst og lokalt overfiskeri har medført at den ikke har fået stor kommerciel betydning. Dog har fjeldørredfangstens betydning lange traditioner og har altid været et vigtigt indslag i den traditionelle fangstkultur, hvor fangerfamilier hvert år har opsøgt de samme elve for at fange fjeldørred i sommermånederne. Til fangsten bruges garn eller ruser, og fra gammel tid også lystre (Muus et al. 1982, Born & Böcher 1999). Fjeldørreden er en populær sportsfisk og har sandsynligvis et stort uudnyttet potentiale i Grønland.

Forvaltningen af fjeldørred i Grønland er i dag baseret på Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 11 af 18. juni 1997 om fiskeri efter fjeldørred, der regulerer redskabsbrug og periodisering af fiskeri efter fjeldørred. Endvidere regulerer Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 18 af 26. juni 2002 om betalingsjagt- og fiskeri, turisternes lystfiskeri i Grønland gennem fisketegn, for hvilket der opkræves betaling. Det er fra Grønlands Naturinstitut, indtil videre, ikke afgivet nogen specifik rådgivning for fjeldørreder - dels fordi det fra Hjemmestyret ikke er anmodet om sådan og dels fordi denne opgave har ikke været prioriteret på grund af de store omkostninger der måtte påløbe for at gennemføre undersøgelser over de store områder denne art forekommer. Men fjeldørreden er trods den manglende videnskabelige viden om den i Grønland, en art der vurderes at være egnet til forsøg med lokal forvaltning.

6.2 Rensdyr

Blandt de landlevende pattedyr vurderes både rensdyr og moskusokse at være arter der er egnet til forsøg med lokal forvaltning. Det er rensdyrfangsten der har den længste fangsttradition i Grønland. Arten er udbredt i nærheden af de beboede områder og således valgt som forsøgsart.

Rensdyrenes udbredelse i Grønland falder sammen med tidligere og nutidig bosætning og genspejles således i mytologi, kultur og fangsttraditioner. I Grønland har udnyttelse af rensdyr altid været af stor betydning for lokalbefolkningen. Udbredelsen og antallet har fluktueret meget op gennem tiderne. Klimatiske forhold, fangsttryk og leveområdernes tilstand har vist sig som de vigtigste begrænsende reguleringsfaktorer.

Rensdyrene fandtes tidligere langs de fleste af Grønlands kyster. I slutningen af 1800-tallet uddøde rensdyrene i Østgrønland. I første halvdel af 1900-tallet blev udbredelsen kraftigt reduceret langs Grønlands vestkyst. Nutidens udbredelse er i større og mindre naturlige bestande langs vestkysten af Grønland, fra Paamiut i syd til Uummannaq og Inglefield Land i Nordvestgrønland. De fleste bestande har en geografisk afgrænset udbredelse indenfor een til to kommuner. Rensdyr kan få kalve allerede ved et års alderen og bestandene har således et stort reproduktionspotentiale hvis forholdene er gunstige.

Ud fra en målsætning om at fastsætte en fangst der er forudsigelig og tilpasset en, på lang sigt, bæredygtig udnyttelse er det vigtig at kende antallet og afgrænsningerne af bestande, bestandenes størrelse og tilvækst samt dyrenes og vegetationens tilstand. Meget af denne information, specielt for de mindre bestande, kan opnås gennem et samarbejde mellem lokale aktører og biologer. Disse og ovenforstående forhold gør rensdyr til en velegnet art for udvikling og afprøvning af lokal forvaltning.

Forvaltningen af rensdyr i Grønland er i dag baseret på Bekendtgørelse om rensdyr og moskusokse af 1. august 2000. Direktoratet for Miljø og Natur (DMN) har ansvaret for udarbejdelse af anbefalinger for kvotefastsættelse, jagtperioder og jagtområder. Direktoratet for Fiskeri og Fangst (DFF) udsteder bekendtgørelser om jagt på rensdyr og moskusokse og tildeler licenser. Grønlands Naturinstitut rådgiver om kvotestørrelse baseret på et videnskabelig grundlag. Landsstyret er det endelige beslutningsorgan. Forvaltningen af rensdyrene omfattes således ikke af internationale aftaler der kunne komplicere forsøg med lokal forvaltning.

Gennem de sidste århundreder er der registreret store variationer i rensdyrenes antal. I 1950'erne var antallet af rensdyr så lille, at der i 1952 blev indført tamrener til Godthåbsfjorden, som senere blev forflyttet til flere andre steder langs den grønlandske vestkyst. Blandt andet blev der i 1968 udsat rener på Disko og Nussuaqhalvøen og i 1971 til Tasiilaq i Østgrønland. Disko og Tasiilaq udsætningerne regnes i dag som uddøde, mens udsætningen til Nussuaqhalvøen anses som vellykket. I dag er de udsatte dyr formodentlig opblandet med vildrener. Denne bestand hvis udbredelse er velafgrænset og deles af kommunerne Uummannaq og Ilulissat vurderes i dag at være på minimum 1164 dyr (Cuyler, 2001). Befolkningen i Uummannaq og Ilulissat synes engageret i rensdyrene i Nussuaqhalvøen og indgår allerede i et samarbejde med Naturinstituttet om indsamling af monitoringsdata. Denne specifikke bestand synes således at være velegnet til forsøg med lokal forvaltning.

7 ”Co-management”- Samforvaltning af naturressourcer

Samfundet befinder sig i en kontinuerlig forandring der påvirker ressourcebrugen og opfattelserne af den. Dette reflekteres i synet på hvad der ses på som effektive mål og virkemidler i forvaltning af naturressourcerne. Ressourceforvaltning er en social og politisk proces, og løsninger for bevaring af biodiversitet drejer sig derfor i stor grad om organisering af mennesker (Brechin et al 2002). I løbet af de seneste år har man over det meste af verden set en tendens til at lokale aktører spiller en stadig større rolle indenfor ressourceforvaltningen (Schusler, Decker et al. 2003). Centrale og lokale aktører deler rettigheder og ansvar, nye grupper inddrages i større grad i forvaltningsprocessen, og forvaltningsansvar bliver decentraliseret.

Studier af oplevelsen af det der kaldes ”procedural justice” (procesretfærdighed) viser at enkeltpersoner og organisationer der deltager i en beslutningsproces og oplever at de kan påvirke den, bliver mere tilfredse med processen og udfaldet af den. Efter en gennemgang af flere studier konkluderede Thibaut & Walker (1975) at folks opfattelse af graden af retfærdighed er afgørende for deres vurdering af en beslutningsproces. Muligheden for indflydelse og kontrol over processen er vigtig for opfattelsen af retfærdighed. En bred oversigt over den forskning som har været gjort på ”procedural justice” findes hos Lind & Tyler (1988). Her bekræftes sammenhængen mellem oplevelse af retfærdighed, og accept for og støtte til myndighedernes beslutninger. Efterhånden har man også lagt mærke til forholdet mellem procesretfærdighed og retfærdighed knyttet til fordeling, i den forstand at en retfærdig proces kan påvirke de negative reaktioner som vanligvis ville blive resultatet af en ulig fordeling. I forhold til naturforvaltning er dette interessant fordi forvaltning indebærer fordeling af goder så vel som omkostninger. Forholdet mellem retfærdighed både i proces og fordeling er altså blevet tillagt vægt fordi fokus på retfærdighed kan virke dæmpende i ressourcekonflikter (Smith & McDonough 2001).

Såkaldt procesretfærdighed er siden blevet støttet af en lang række undersøgelser i erhvervsliv, retsvæsen, politik og forvaltning. Her ligger noget af grundtanken for det som på engelsk kaldes ”collaborative management”, eller samforvaltning.

Der er grund til at tro at oplevelsen af retfærdighed i beslutningsprocesser – og dermed accept af forskellige forvaltningstiltag – er stærkest dersom folk føler at de har en indflydelse på processerne. Dette er en vigtig årsag til at forsøg på samforvaltning nu i øgende grad er benyttet i naturforvaltningen. Gennem lokal deltagelse ønsker man at komme frem til gode forvaltningsregimer der reducerer konflikter, varetager ressourcegrundlaget og som også tager hensyn til lokale brugergrupper.

Det er skrevet meget om samforvaltning, og forskellige varianter er blandt andet anvendt i fiskeriforvaltning, skov- og nationalparkforvaltning, vildtforvaltning og vandforvaltning (Schusler, Decker et al. 2003). Fokus er ofte rettet mod de antagede fordele ved denne forvaltningsmodel, mens der er udført relativt få empiriske studier der illustrerer både fordele og ulemper ved modellerne (Plummer & FitzGibbon, 2004).

Mange af casene henter empiri fra lande i Afrika, Mellemerika, og Canada (Morgan 1993; Pinchin 1993; IIED 1994; Child 1996; Child 1996; Powell 1998; Songorwa 1999; Zeba 1999; Klooster 2000; Berkes 2001). Lokal deltagelse og indflydelse i større projekter og processer er i øgende grad tillagt vægt i udviklingsstudier og bistandsarbejde de sidste 10-15 år. Der råder en opfattelse af at befolkningen i udviklingslande og urbefolkningsgrupper til dels er mere direkte afhængige af naturressourcerne i deres lokalområde end i andre mere industrialiserede lande og dette giver dem en stor egeninteresse i forvaltningen (Bryant 1997). Egeninteressen antages at gøre dem til gode lokale forvaltere, selv om ideen om ”the ecologically noble savage” efterhånden er blevet udfordret (de Toit et al, 2003) . Dette er ikke en debat der skal følges her, det interessante er hvordan man indenfor enkelte fagområder og i enkelte

geografiske områder, synes at have et stærkt fokus på lokal medvirken i forvaltningen for at reducere ressourcekonflikter; både for at bidrage til bevaring og for at skabe øget accept for forvaltningsbeslutninger.

Fokus på behovet for øget lokal medvirken i forvaltningen repræsenterer et forvaltningsmæssigt paradigmeskifte (Clark 1999). Et tidligere dominerende paradigme har været en rationel, videnskabelig baseret analytisk proces (Wondolleck 1988), hvor megen opmærksomhed har været rettet mod grænser mellem fagdiscipliner. En konsekvens har været fokus på biologiske eller økonomiske værdier, noget der har lagt begrænsninger på samarbejde mellem discipliner og forvaltningsenheder. En alternativ tilnærmelse til ressourceforvaltning lægger også vægt på andre værdier af ressourcer; som for eksempel de kulturelle, historiske og rekreative værdier (Clark 1999). Den menneskelige faktor er også blevet langt vigtigere. Naturen skal ikke længere beskyttes for folk, men forvaltes for mennesker og ved hjælp af mennesker. Dette er en mere holistisk tilnærmelse end det man har set tidligere.

Ostrom (citeret i Plummer & FitzGibbon 2004) foreslår en tredeling af mulige retninger for naturressourceforvaltning. Inddelingen viser hvorledes en ressource kan kontrolleres centralt, overlades til et system baseret på privat ejendomsret, eller forvaltes gennem samforvaltning. Det sidste indebærer en deling af rettigheder og ansvar mellem styremagter og det civile samfund, med andre ord en decentralisering af forvaltningsansvar. En øgende trend i retning af en decentralisering af forvaltningsmyndighed og beslutningsansvar skyldes ikke bare en øgende bevidsthed fra forvaltningens side om behovet for bred deltagelse i udformning af forvaltningsløsninger. Det er også resultatet af mere udtalte krav om direkte deltagelse og indflydelse fra lokalt berørte grupper (Pearse & Wilson 1999; Conley & Moote 2003). Det er flere årsager til dette, blandt andet et ønske om lighed og effektivitet i forvaltningen (Kaltenborn, Riese et al. 1999). I ønsket om lighed ligger et fokus på demokratiske rettigheder i bund (Berkes, 2003) I princippet bliver det anset som en demokratisk rettighed at skulle involveres når større ændringsprocesser eller projekter iværksættes.

Et større krav om deltagelse i forvaltningen har givet praktiske resultater. I løbet af de seneste 20 år har man fået erfaring med forskellige niveauer af medvirken i ressourceforvaltning. Parallelt med denne erfaring er også kritikere kommet på banen. Det som kan synes at være en idealiseret fremstilling af samforvaltning er efterhånden i større grad blevet udfordret. Kritikken peger blandt andet på problemer med repræsentativitet i samforvaltningens organer, mindsket hensyntagen til den almindelige befolknings interesser og til national miljøpolitik og national lovgivning (Conley & Moote 2003). En central del af kritikken drejer sig også om hvorvidt en medvirkningsorienteret forvaltning bidrager til at bevare arter og naturtyper. Vi ser tegn til en øgende polarisering inden forvaltningsdebatten hvor hovedfokus enten er bevaringsorienteret, eller indrettet på bred deltagelse i forvaltningen for å sikre legitimitet og konfliktreduktion (Brechtin et al, 2002, Wilshusen 2002). Blandt den såkaldte "pro-nature" gruppen (Brechtin et al 2002) finder vi en øgende kritik knyttet til de biologiske konsekvenser af lokalbaseret forvaltning af verneområder (Wilshusen et al, 2002, Terborgh, 1999, Kramer et al, 1997, Oates, 1999). Som nævnt indledningsvis har man imidlertid foretaget få systematiske evalueringer af sammenhænge mellem samforvaltning og biodiversitet. Vi vil dog i kapitel 6 komme tilbage til et konkret eksempel, nemlig en evaluering af forsøget med regionale rovvildtnevner i Norge. Her var en konklusion at nævnene generelt satte kvoterne for både jærv og los for højt i forhold til forskningens anbefalinger, med den følge at losbestanden blev stærkt reduceret (Linell et al. 2001)

7.1 Samforvaltning - nogle hovedpunkter

Der findes forskellige tilnærmelser til hvorledes samforvaltning ("co-management") bør udføres og gennemføres, men et fællestræk er nødvendigheden af samarbejde (Plummer and FitzGibbon 2004). Samarbejde kan foregå på flere niveauer, men et samarbejde over et bredt

spekter indebærer en deltagende beslutningsproces, hvor magt og ansvar deles, og hvor interessenter tager et kollektivt ansvar for handlinger og de resultater der måtte følge af handlingerne (Selin and Chavez 1995). Berkes påviser at man ikke har klaret at enes om en enkelt definition på samforvaltning, men at begrebet refererer til forskellige niveauer af integration og ansvarsfordeling mellem lokale og statslige forvaltningssystemer. Selv definerer han co-management som *"et system der gør det muligt at dele beslutningsmyndighed og risiko mellem stat og interessenter"* (Berkes, George et al. 1991; Berkes 2001), og henviser til at en mere konkret definition er vanskelig at give på grund af det store kontinuum af samforvaltning med forskellig fordeling af deltagelse og magt.

Nielsen og Vedsmand (1999) lægger vægt på viden som en vigtig faktor i deres definition af samforvaltning: *"et dynamisk partnerskab hvor brugernes kundskab og interesser bliver benyttet og komplementeret af forvaltningsinstitutioners mulighed for at udforme love og administrativ assistance"*. En sådan definition indebærer at parterne deler ansvar og udveksler kompetence i forhold til forvaltningen af den aktuelle ressource og at forvaltningsansvar dermed også fordeles.

Generelt kan man sige at samforvaltning har en bredere tilgang til forvaltning af naturressourcer end det der tidligere var vanligt. Fokus rettes ikke blot mod den enkelte ressource, der ses også på den interaktion der findes mellem menneske/samfund og den ressource der udnyttes. En sådan tilnærmelse forventes at reducere konfliktniveauet. Samforvaltning kan ses på som en løsning på problemerne ved mere traditionelle tilnærmelser til offentlig deltagelse som åbne høringer er et eksempel på (Wondolleck, Manring et al. 1996). Åbne høringer forstærker ofte ulighederne som eksisterer med baggrund i parternes forskellige magt- og indflydelsespositioner, fordi parterne ikke har kontrol over mødeagendaer og ikke altid får adgang til information. Man kan dog hævde at begrebet "medvirken" er så løseligt benyttet at der er meget som måske kan kaldes medvirken, for eksempel lobbyvirksomhed og forskellige typer af mægling mellem lokale og offentlige interesser (Kaltenborn 1998).

7.2 Forskellige former for medvirken

Samforvaltning kan antage mange former. Arnstein's "ladder of participation" giver en god illustration af dette (Arnstein, citeret i Berkes, George et al. 1991). De mange trin på en stige symboliserer hvilket niveau af indflydelse og magt aktørgrupper har i statslige beslutningsprocesser. Medvirken på nederste trin repræsenterer information; brugergrupper modtager information fra forvaltningen om nye forvaltningstiltag, men uden at have mulighed for at komme med indspil eller tilbagemelding på tiltagene. Informationen går blot i en retning. Trin to på stigen repræsenterer konsultation. Her bliver ressourcebrugere hørt, men ikke nødvendigvis forstået, eller deres synspunkter bliver ikke taget til efterretning. På næste trin fokuseres der på at indgå samarbejde mellem brugere og forvaltning. Brugergrupper bliver opsøgt og man prøver at benytte lokal miljøviden. På et kommunikationsniveau sker det informationsudveksling mellem brugere og forskere eller repræsentanter for forvaltningsinstitutioner. Fremdeles er det dog sådan at forvaltningen er alene om at træffe beslutninger. På trinnet over dette dannes rådgivende udvalg, hvor der indgås aftaler om at dele magt og ansvar for ressourceforvaltning gennem fælles styre eller udvalg. Et problem er ofte at sådanne organer er ad-hoc-prægede og ofte har en langt mere rådgivende end besluttende funktion. Et forvaltningsstyre er et trin længere oppe hvor lokale brugere er aktivt engagerede i at udforme lovgivning og andre formelle retningslinjer for ressourcebrug. En fuldværdig samarbejdende forvaltning finder man først når beslutningsfora er institutionaliserede, og der eksisterer et partnerskab af ligeværdige interessenter.

Samforvaltning på de øverste trin af stigen er sædvanligvis meget ressourcekrævende, og dette kan i høj grad begrænse lokale aktørers muligheder for deltagelse. Dette gælder særlig grupper der er dårlig organiseret og som kun er lidt fortrolige med de arbejdsformer der kræves (Skogen 2003). Også mindre organisationer får problemer med at stille op på lige fod med

heltidsansatte i forvaltning og erhvervsorganisationer (Wondolleck et al. 1996). En vigtig succesfaktor for samforvaltning er at organisationer og lokale grupper tilføres ressourcer og ydes den service som er nødvendig for at de kan deltage som fuldværdige partnere (Shindler 1999).

Som Berkes mener Pinkerton (1989; 1994) at samforvaltning bevæger sig langs et kontinuum af forskellige former for deltagelse. Hun skelner imidlertid mellem det hun kalder "folk managed systems" og stat, og henviser til hvorledes forvaltningen kan følge et nærmest horisontalt kontinuum som går fra næsten selvstyret forvaltning til en total statslig forvaltning. Men den kan også følge en vertikal linje, hvor staten uddelegerer sine forvaltningsopgaver. Ud fra en horisontal model drejer samforvaltning sig meget om samarbejde eller arbejdsdeling mellem offentlige og private aktører. I den sidste model har staten moralsk og juridisk ansvar, mens forskellige rettigheder overdrages til andre institutioner. Det vil sige at det er Staten som bestemmer hvorledes en ressource skal forvaltes, mens institutionerne gives relativt frie tøjler for forvaltning dersom de arbejder for at opfylde statens målsætninger. Hvor den optimale grænsen går i balancegangen mellem offentlige interesser og øvrige aktører er vanskeligt at afgøre, og er selvfølgelig i høj grad et politisk spørgsmål.

Det er vigtigt at være klar over at samforvaltning ikke er en statisk juridisk struktur af rettigheder og regler, men en dynamisk proces hvori nye institutionelle strukturer kontinuerligt skabes og udvikles. Samforvaltning har altså ikke sit udgangspunkt i en lovgivning, men kan opstå som resultat af at forskellige brugergrupper og rettighedshavere har behov for samarbejde om effektive forvaltningsregimer. Samarbejdet kan etableres af helt nye institutioner, eller bygge på allerede eksisterende strukturer. Det sidstnævnte er ofte mindst ressourcekrævende og kan bidrage til at give legitimitet til institutionerne.

7.3 Problemer og udfordringer knyttet til samforvaltning

7.3.1 Forskellige interesser og organisatoriske niveauer

Et problem med begrebet samforvaltning er at det bygger på en antagelse om at "staten" – her i betydningen offentlige myndigheder - handler som ensartet og målrettet aktør overfor lokalsamfund med sammenfaldende interesser (Carlsson 2003). Men virkeligheden er ofte langt mere kompliceret. Forskellige statslige enheder deltager i de forskellige aktiviteter og forholder sig til forskellige spørgsmål – og dette medfører at "staten" kan have modsigende holdninger og tilnærmelser til sagen. Et lokalsamfund er heller ikke noget homogent interessefællesskab. Samforvaltning vil derfor sjældent tage form af et sæt aftaler mellem en kohærent stat og et homogent lokalsamfund. Her er nærmere tale om et væv af interesser der krydser forskellige organisatoriske niveauer.

Der er uenighed om hvilke slags forvaltningsopgaver der kan eller bør allokere til det lokale niveau. Ikke bare er type af ressource afgørende, det kan også skorte på den nødvendige kompetence eller vilje lokalt til at kunne drive forvaltningen. Lokal forvaltning kan blive særlig vanskelig hvis der er tale om ideologiske forskelle i synet på forvaltning af en ressource (Nielsen and Vedsmund 1999). Rovvildtforvaltningen i Norge er et eksempel på hvordan meningsforskelle lokalt kan bidrage til at en samforvaltning i form af deltagelse på beslutningsniveau såvel som på udøvende niveau kan være vanskelig, fordi forskellige opfattelser af rovdyrenes ret til at eksistere råder i lokalsamfundet. At forvaltning alligevel bliver anset som mere legitim, eftersom lokale brugergrupper har været involveret i dele af udformningen af forvaltningsmål og –beslutninger, er der bred enighed om. En følelse af ejerskab til forvaltningsbeslutninger er af betydning for at skabe accept og respekt blandt berørte brugergrupper (Kaltenborn 1998).

Da definitionerne af samforvaltning er forskellige, vil gennemførelse og konsekvenser af en model for samforvaltning være afhængig af hvad slags indhold man vælger at lægge i begrebet. Vigtige aspekter er hvordan forvaltningen organiseres og hvilke bruger- og

interessegrupper der gives lejlighed til at deltage og på hvilket beslutningsniveau deltagelsen foregår. Regnes konsultation og ret til at udtale sig som deltagelse, eller skal aktørgrupperne deltage i beslutninger? Så længe medvirken drejer sig om rådgivning har forvaltningen den endelige beslutningsret. I dette ligger der en potentiel fare for at rådgivningsfunktionen nemt kan blive en opvisning i samforvaltning uden et reelt indhold, eller endnu videre, at nogle af de medvirkende grupperinger bidrager til at legitimere beslutninger, som de egentlig ikke tilslutter sig eller som kan siges at være i strid med deres interesser.

7.3.2 Økonomi

Økonomi er en anden vigtig faktor i diskussioner om samforvaltning. Skal de forskellige aktørgrupper i større grad involveres i forvaltningen har dette også en økonomisk side. Økonomiske forudsætninger må være tilstede dersom medvirken skal blive reel, for mange frivillige organisationer vil økonomisk støtte, evt. også i kombination med anden ressourcetilførsel (for eksempel sekretariatshjælp) være en vigtig forudsætning for reel deltagelse; måske for deltagelse overhovedet. Tid er en anden vigtig faktor, erfaringer viser at flere, og til dels forskellige, deltagere kan vanskeliggøre beslutningsprocessen. Det er dette som kaldes for deltagelsens tyranni; flere deltagere, forskellig forhandlingserfaring, manglende vilje til kompromis, og forøgede udgifter kan blive nogle af konsekvenserne af at flere grupperinger skal forhandle sig frem til fælles acceptable løsninger (Kothari and Cooke 2001). Skal medvirken blive en realitet må der derfor tages højde for dette både økonomisk og tidsmæssigt.

7.3.3 Deltagelse - ikke nogen trylleformular

Den velbrugte pointe om at deltagelse nødvendigvis vil skabe accept kan - og bør - problematiseres: *"If the people participating believe that their survival is at stake no amount of participation in the decision-making process will substitute for getting the answer out of the process which that group needs"* (Shindler 1999). Med andre ord, hvis lokale deltagere opfatter at deres livssituation radikalt vil ændres af en beslutning, vil egen medvirken i processen ikke skabe større accept hvis ikke udfaldet peger i deres favør. Det er derfor vigtigt at understrege at deltagelse ikke er noget trylleformular som giver løsninger alle vil være tilfredse med. Samforvaltning vil heller aldrig kunne bidrage til at fjerne alle typer konflikter. Det en model for samforvaltning derimod kan, er at bidrage med er at *reducere* konfliktniveauet mellem forskellige grupper og interesser. Særinteresser eller sektormyndigheder fungerer ofte dårligt som konfliktløser på egen hånd. Nye alliancer mellem forvaltning, forskning og berørte lokale interesser kan ikke bare bidrage til at skabe større accept om forvaltningsbeslutninger, men også bidrage til at frembringe ny viden.

7.4 Viden og medvirken

Samforvaltning med reel lokal deltagelse må nødvendigvis inddrage lokal viden. At skulle integrere lokal, såkaldt erfaringsbaseret viden og videnskabelig viden kan imidlertid byde på mange slags problemer, og en af årsagerne til dette er netop at videnkonflikterne let bliver følelsesladede og indvævet i andre samfundsmæssige modsætningsforhold, der ligger langt udenfor naturforvaltningens rækkevidde.

Modsætninger mellem akademisk, institutionel viden på den ene side og uformel, lokal viden på den anden, synes at være et gennemgående træk ved konflikter knyttet til udnyttelse af naturressourcer verden over (se Dickens 1996, Wynne 1996, Moller et al 2004). I Grønland kan det synes som om yderligere en dimension tilføjes, nemlig forholdet mellem traditionel grønlandsk kultur og dansk kolonistyre. Enkelte hævder at dansk, eller i hvert fald ikke-grønlandsk, tænkemåde og kultur også lever videre i forvaltning og forskning under Hjemmestyret. På denne måde gives indtryk af en konflikt mellem en gammel fangstkultur og en fremmedartet måde at betragte naturen på (se for eksempel Sejersen 2002).

En sådan forståelse af situationen opfanger sandsynligvis træk ved forholdet mellem det grønlandske samfund og den tidligere kolonimagt, og mellem fangstkultur og moderne, europæiske kulturtræk og værdier. Dog er det vigtigt at erkende at denne type videnkonflikter findes i de fleste samfund. Vi ser dette tydeligt i Skandinavien, i Canada og for eksempel i USA, hvor folk med rødder i traditionel naturbrug ofte befinder sig i et meget konfliktfyldt forhold til forvaltningsmyndigheder og forskere (Dunk 1994; Wilson 1997; Skogen 2001; Skogen og Haaland 2001).

Fordi den foreliggende forskningslitteratur om specifikt grønlandske forhold er meget begrænset, ser vi på disse erfaringer fra udlandet som en vigtig validering af de samfundsvidenskabelige forskningsresultater der trods alt er publiceret. Det er så vidt vi kan se, intet i den internationale forskning der undergraver hovedtrækkene i det billede som tegnes i for eksempel Sejersens arbejder (for eksempel 1998, 2001, 2003). Indikationer i samme retning finder vi for øvrig også hos Landa et al. (2000). En ganske overfladisk gennemgang af websider, avisindlæg, og rapporter fra dialogmøder (se for eksempel Tulugaq- kampagnen på Hjemmestyrets websider, <http://dk.nanoq.gl/enhed.asp?page=enhed&objno=39488>) viser også tydeligt, at de samme videnkonflikter forekommer i Grønland som i andre lande (selv om vi på dette grundlag ikke kan sige hvor udbredte de forskellige opfatninger er). Vi vil desuden minde om, at vores interview med nøgleinformanter blev foretaget for at validere indtryk baseret på sparsomme kilder. I det alt væsentlige blev disse indtryk bekræftet. Fordi det er tale om få informanter, der i de fleste tilfælde nemt vil kunne identificeres, er vi imidlertid afskåret fra at gengive uddrag fra disse interview.

Vi vil gerne understrege at det vi diskuterer her er menneskers *forståelse af situationer*. Det vil sige at det ikke bare handler om hvad der faktisk finder sted eller er sket, men i lige stor grad om hvordan folk fortolker og analyserer situationer og de konsekvenser disse fortolkninger har for deres holdninger og handlinger. Det betyder at hvis folk føler at de behandles dårligt eller synes at de overses i forvaltningssager er det denne følelse som præger deres holdnings- og handlingsmønstre.

Neutrale observatørers meninger om et faktisk hændelsesforløb er i denne sammenhæng mindre vigtigt, fordi det er folks oplevelse af situationen som styrer de holdninger og handlinger som forvaltere og forskere må forholde sig til. Derfor er det vigtigere at prøve at forstå hvorfor folk reagerer som de gør, *særlig* hvor man har et praktisk mål. Noget "rigtigt billede" af forholdet mellem forskellige typer viden eller af magtforhold i naturforvaltning giver det kun lidt mening at tale om.

Naturforvaltningen kan ikke håbe på at eliminere enhver konflikt, og det er heller ikke rimeligt at de der er mest kritiske til dagens naturforvaltning skal have fult gennemslag for sit syn. Det vilde naturligvis medføre at andre grupper, der i dag støtter hovedtrækkene i naturforvaltningen, ville føle sig tilsidesat. Vores pointe er imidlertid stadigvæk, at en bæredygtig forvaltning er afhængig af en videst mulig legitimitet i de berørte befolkningsgrupper.

7.4.1 Forskningsbaseret og folkelig erfaringsbaseret viden

Folks viden om naturen stammer fra mange kilder. Skematisk kan vi skelne mellem to ganske forskellige former for viden: Viden der er baseret på forskning og viden som er baseret på folks erfaringer gennem deres brug af naturen. Forskere, forvaltere, miljøorganisationer, og også mange politikere, repræsenterer ofte den forskningsbaserede viden. I modsætning hertil spredes den folkelige viden mundtligt i lokalmiljøet. Mennesker der af forskellige årsager har ry på sig for at have stor viden om naturen i nærområderne er ofte sandhedsvidner når sådan viden formidles. Den velansete og erfarne jæger er et typisk eksempel på en sådan skikkelse – i Grønland så vel som i norske bygder.

På overfladen kan det se ud til at forskere og lægfolk kun er uenige om hvad der er de faktiske forhold, og at vi står overfor det vi kan kalde forskellige metodiske tilnærmelser til bestemmelse

af bestandsniveauer og kortlægning af dyrs adfærd – en folkelig og en videnskabelig. Disse tilgange giver faktisk forskellige bestandsantal, og derfor kunne vi tænke os at det var dette som var indholdet i den såkaldte datakonflikt: Nogle mener at der er mange dyr og nogle mener at der er få dyr. Men så enkelt er det ikke. Det handler også om at de der har meninger befinder sig i forskellige magtpositioner. Den videnskabelige viden står altid i et hegemonisk forhold til den folkelige i moderne samfund (Macnaghten and Urry 1998).

Sådan er det ikke kun med hensyn til forvaltning og udnyttelse af naturressourcer; det er tilfælde på de allerfleste områder i samfundet. Dog forekommer det selvsagt at videnskabelig rådgivning tilsidesættes af beslutningstagere. Biologer oplever for eksempel at fangstkvoter fastsættes for at tilgodese økonomiske hensyn eller på anden måde er politisk motiverede. Dette forandrer imidlertid ikke på det forhold, at det er tydeligt for enhver, hvilke former for viden der i det alt væsentlige er tættest på den politiske og økonomiske magt, og hvilke, der vanligvis har sværere for at få gennemslag.

Folk som støtter sig til den ene eller den andre videnform kommer ofte frem til ganske modsætningsfyldte "sandheder" om naturen, men det er uden tvivl forskernes "sandheder" som har størst indflydelse på naturforvaltningen. Hvad enten man ser på dette som rimeligt eller problematisk, kan man sige at den ene form for viden dominerer over den anden. Men man kan også se dette som et mere jævnbyrdig forhold. De to videnformer er ligestillet i den forstand at *mistilliden* til den anden part er stærk i begge lejre. Tillid til den ene form for viden indebærer gerne stærk skepsis til den anden. Og på begge sider af skellet mener man at folk i den anden lejr er alt for dårlige til at lytte, og at de er nogle selvgode typer med fastlåste meninger (Roepstorff 1999, Krange og Skogen 2001, Sejersen 2003).

Et andet problem er at folk på begge sider har en tendens til at tillægge hinanden meninger. Forskere operer ofte med *minimumsantal* (typisk for små og sårbare bestande som de store rovdyr i Skandinavien), eller med et interval som den faktiske bestand antages at ligge indenfor (mest anvendt i Grønland). I begge tilfælde kan dette af og til medføre at tallene der indgår i rådgivning til myndighederne og i information til almenheden er lavere end det faktiske antal. Sådan må det også være, hvis videnskabelige metoder skal anvendes, og hvis biologer ikke skal sige mere end de fagligt kan indestå for. Men ofte er udsagn om minimumsantal også blevet tolket som forskerens egen personlige mening om faktisk bestandsstørrelse, hvilket det ikke altid vil være. Forskere kan godt mene, at lokale sandsynligvis har ret, når de siger at den og den bestand er større end de videnskabelige beregninger tyder på. Dette kan de alligevel ikke lægge vægt på hverken i videnskabelige publikationer eller i rådgivning, eftersom sådanne opfatninger ikke er grundlagt på en videnskabelig metodik. Men en sådan diskrepans (i det mindste tilsyneladende) mellem lægfolks observationer og forskningens autoritative udsagn kan være svær at svælge, ikke mindst fordi det findes eksempler på at videnskaben på et senere tidspunkt har bekræftet folkelige opfatninger som den tidligere imødegik. I Sverige og Norge har bestandsestimater for henholdsvis bjørne og jærve for nylig blevet opjusteret væsentligt, og i Grønland har forbedret metodik medført at bestandsestimater for rensdyr forandret sig meget mellem 1990 og 2000. Selv om sådanne tilfælde måske ikke er ret almindelige, og uanset afspejler en naturlig udvikling i den videnskabelige akkumulation af viden, lægges de godt mærke til.

Tilsvarende er udsagn om at visse typer adfærd er usædvanlig for en art, blevet tolket som påstande om at denne adfærd er *umulig*. Når en sådan adfærd er observeret af lægfolk, synes mange at de får bekræftet at forskerne tager fejl, eller endog lyver (Skogen og Haaland, 2001, Krange og Skogen 2001). Det at folk opfatter situationen på denne måde påvirker deres holdning til forskningen og forskernes resultater. Forskere og andre der har mest tillid til videnskabelig viden, har på sin side nemt ved at afvise den folkelige form for viden. Dette billede bekræftes af samfundsvidenskabelig forskning i Grønland (Caulfield 1997; Sejersen 2002, 2003), og den problematiske integrering vil også kommenteres i vore eksempler fra Canada.

Billedet er imidlertid i færd med at forandres, i det mange biologer nu i stadig større grad forsøger at involvere lokale ressourcepersoner i forskellige faser af forskningsprojekter. I følge Sejersen (2003) mangler det ikke på lokal deltagelse i biologisk forskning i Grønland, problemet ligger først og fremmest i de lokale ressourcepersoners rolle i forhold til selve analysen af dataene. Men også her er der forskelle, og lokale aktører har været med til at diskutere dataanalysen i enkelte projekter (Landa 2002). Kvalitative dybdeinterview med fangere, hvor deres vurderinger var centrale, har også indgået som del af datagrundlaget i en studie af isbjørne i Østgrønland (Sandell et al. 2001).

I det omfang vi står overfor konflikter mellem hegemoniske og underordnede videnformer, siger det sig selv at forskere som eksponenter for det akademiske videnshegemoni og præmisseleverandører til politikere og andre magtudøvere nemt står for skud når modstand mobiliseres. Men det er ikke alt: Mange lægfolk opfatter sig selv som erfarne og vidende brugere af det åbne land. De tilbringer store dele af året ude i naturen, enten det er som fangere i Grønland, som pelsjægere i Canada eller som jægere og fåreholdere i Norge. Mange er også kendt i lokalmiljøet som eksperter på fangst, jagt, dyr og natur, og for nogle kan dette være en vigtig del af deres identitet. Da kan det være både provokerende og sårende at høre at det man har set og fortalt enten er opspind eller en mere eller mindre pudsig fejltolkning, slik man har set en række eksempler på i Norge hvad angår observationer af de store rovdyr. Ekstra forkert bliver det hvis den der nedvurderer sådan viden mangler lokal legitimitet, og opfattes som een der først og fremmest er i besiddelse af "skrivebordsviden" (Skogen & Haaland 2002).

I tolkningen af observationer i naturen bliver spørgsmålet hvilken type viden der skal tillægges mest vægt – lokal erfaring og "sund viden", eller videnskabelig metode og abstrakt, akademisk viden. Vi ved at de fleste akademikere som vurderer de lokale observationer også har praktisk erfaring, til dels meget omfattende. Men i sådanne konfrontationer kan det være vanskeligt at godtage dette. Rollerne er nemlig meget forskellige: Mens begge parter måske ser på sig selv som eksperter, og bliver anerkendt som sådan i bestemte (men forskellige) miljøer, er det bare een af dem der har magt til at fastslå "sandheden" der bliver stående, og som bidrager til de officielle bestandsestimater eller en autoritativ opfattelse af hvad observationen drejer sig om.

7.4.2 Viden og kulturelle modsætningsforhold

At holdninger til ressourceudnyttelse og naturbeskyttelse hænger sammen med hvad slags viden man benytter, er et eksempel på at disse holdninger føjer sig ind i en *større social kulturel sammenhæng*, hvor altså viden er en vigtig bestanddel. I Norge har vi set dette i konflikterne om de store rovdyr, for eksempel ulv (Skogen 2001, Skogen & Krange 2003). De samme mekanismer er tydelige i mange lande (se for eksempel Wilson 1997). Samfundsvidenskabelig forskning fra Grønland (Caulfield 1997; Dahl 2000; Roepstorff 1999, Sejersen 1998, 2002, 2003) viser et tilsvarende mønster også her.

Dermed handler kontroverserne ikke kun uenighed om bestandsstørrelser og forvaltningsprincipper, men er udtryk for dybere skillelinjer i befolkningen. Økonomiske interesser – så som tab af indkomst fra fangst i Grønland, eller rovdyrdræbte husdyr i Norge – har naturligvis stor betydning. Men dette handler også om mere almene modsætningsforhold i samfundet, og om effekter af sociale og kulturelle ændringsprocesser.

Eksempler på dette kan være spændinger mellem befolkningsgrupper i byområder og i bygden, og forskelle mellem generationer i holdninger til natur og dyreliv. Eller mellem "den nye middelklassen" med høj uddannelse og svag tilknytning til traditionelt naturbrug, og det vi måske kan kalde en rural arbejderklasse som identificerer sig stærkt med traditionel ressourceudnyttelse.

I rurale områder i mange lande ser vi en stærk skepsis til den voksende urbane middelklasse og dens kulturelle dominans der gør sig gældende på mange samfundsområder – for eksempel sådan at traditionelle bygdeværdier og bygdefolks livsstil er vigende, mens "det

urbane” er på fremmarch (se for eksempel Skogen & Krange, 2003; Krange & Skogen 2003). Mange føler at bygdernes interesser altid taber, og at svækkelse af traditionelle rettigheder i det åbne land, og plager som øgende rovvildtbestande, er et led i en række af overgreb der udøves imod udkantområder. Imod dette mobiliseres forskellige typer modstand, og angreb på officiel viden og dens talsmænd kan netop være led i et sådant selvforsvar mod truende ændringsprocesser (Skogen & Krange 2004). Dette kan være mindre tydeligt i Grønland end i for eksempel Skandinavien og USA, da Grønland er et mindre urbaniseret samfund, men vores indtryk er at man ser konturerne af en sådan udvikling også her.

Før vi beskriver nogle praktiske eksempler på samforvaltning, vil vi advare mod overdreven optimisme på disse forvaltningsmodellens vegne. Som tidligere nævnt vil denne type forvaltningsløsninger i højden tage brodden af de modsætninger der råder i konkrete forvaltningssager. At eliminere meningsforskelle og uenighed er lidet realistisk. Måske er det heller ikke ønskeligt, fordi meningsbrydning bidrager til at drive processer frem. Men øget grad af samforvaltning er et tiltag der alligevel kan bidrage til at reducere nogle af de problemer mange forvaltningsregimer står overfor.

8 Erfaringer med samforvaltning: Canada og Norge

8.1 Canadiske erfaringer³ med fælles ressourceforvaltning

8.1.1 Canadiske ejendomsforhold og overordnet forvaltningsstruktur

Canada er et konstitutionelt monarki og en føderal stat. Staten består af ti provinser og tre territorier, hvoraf hver har sin egen hovedstad. Eksemplerne her refererer til territorierne Nunavut⁴, Northwest Territories og Yukon Territory i Nord-Canada.

Yukon Territory er et godt eksempel på ejendomsforholdene i den nordlige del af Canada. Her ejes 15 % af landet af befolkningen - hovedsagelig i fællesskab, selv om eksempler på privat ejerskab også findes. De resterende 83 % ejes af territoriet Yukon og af føderale myndigheder. Nyere aftaler har overført forvaltningsansvar (men ikke ejerskab) til territoriernes myndigheder. Føderal forvaltning er knyttet til nationalparker og andre specielle områder. Privatpersoner og firmaer kan få lejeaftaler i forhold til skovbrug, minedrift samt olie- og gasproduktion i offentligt ejede landområder.

Forvaltningsregimerne for naturressourcerne i den nordlige Canada er blevet skabt med det formål at dele ansvaret mellem centrale og lokale myndigheder og interesser. Restrukturering og decentralisering er i høj grad, men ikke i sin helhed, et resultat af såkaldte landkravsaftaler (land claims agreements). Disse regionalt baserede aftaler redefinerer forholdet mellem befolkningsgrupper (aboriginal nations/First Nations), Canadas centrale myndigheder og myndighederne i den aktuelle provins eller territorium. Det er forskelle mellem aftalerne, men hovedkonsekvensen er den samme: befolkningsgrupper giver afkald på deres krav til formaliseret ejerskab til sit traditionelle område i bytte for:

- ejendomsret til specifikke landområder,
- økonomiske overføringer og igangsættelse af forskellige udviklingsprogrammer,
- fordeling af rettigheder og ansvar mellem den enkelte befolkningsmyndighed (first nation authority), canadiske myndigheder og myndigheder på territorialt niveau.

³ Dette kapitlet er skrevet af Dave Loeks, som arbejder i selskabet Transnorthern Management Consulting, Whitehorse, Yukon, Canada. Kapitlet er imidlertid blevet noe redigeret for at tilpasses rapportens øvrige format. Som grundlag for sit bidrag har Dave gennemført interview med centrale aktører, foruden at basere sig på publikationer og årsrapporter fra Yukons miljødepartement (Yukon Department of Environment), desuden fra Yukon Fish and Wildlife Management Board, Porcupine Caribou Management Board, Inuvialuit Final Agreement, Yukon Umbrella Final Agreement, Nunavut Settlement Agreement og Nunavut Wildlife Management Board.

Han har interviewet følgende:

- Barney Smith og Brian Pelchat, begge fra miljødepartementet i Yukon, Whitehorse
- Doug Urquhart, vildbiolog og "mægler" for "co-management" og "community-based" forvaltning i Yukon og NWT og tidligere leder for Yukon Fish and Wildlife Management Board. Whitehorse, Yukon.
- Gerry Couture, veteranmedlem af YFWMB og Porcupine Caribou Management Board. Dawson City Yukon
- Dorothy Cooley, regional biolog, Yukons miljødepartement, Dawson City.

Øvrige referencer:

Smith, Barney (2003) Applying the Knowledge, Experience and Values of Yukon Indian People, Inuvialuit, and others in conservation decisions: Summaries of 55 projects, 1985-2003. Yukon Department of Renewable Resources.

Kofinas, Gary (1998) The Costs of Power Sharing: Community Involvement in Canadian Porcupine Caribou Co-Management. Thesis for the University of British Columbia.

⁴ Nunavut blev oprettet i 1999, som et resultat af Nunavut landkravsafstale. Nunavuts selvstyreordning ligner Grønlands Hjemmestyre inden det danske rigsfællesskab. Området udgør en femtedel af Canada, dækker to millioner kvadratkilometer og rummer 26 lokalsamfund.

Fælles for alle landkravsaftaler er begrebet ”*delt ressourcforvaltning*” (shared resource management). Det bygger på en erklæring om at den enkelte urbefolkning beholder rettigheder og forvaltningsinteresser til land, ressourcer og dyreliv i hele sit traditionelle territorium og ikke kun i de områder hvor de har juridisk ejendomsret. Centrale myndigheder og myndigheder på provins- og territorialniveau er gennem lovgivning pålagt ansvar for ressourcforvaltning i landområder i offentlig eje – noget der medfører behov for formaliserede samarbejdsstrukturer mellem disse og urbefolkningens myndigheder.

Udover landkravsaftaler anerkendes det blandt canadiske ressourcforvaltere at decentralisering og en større grad af lokale indspil har følgende fordele:

- bedre information om ressourcbasen og dens brug
- forbedrede forvaltningsplaner og programmer
- bedre lokal støtte til planer og programmer
- forbedrede muligheder for oplæring
- forbedret håndhævelse af regler

Samforvaltning (”co-management”) og lokalt baseret forvaltning (”community based management”) er udtryk der bruges i flæng i Canada. Men disse begreber har ikke samme betydning. De genspejler forskellige angrebsvinkler, som er nedfældet i nordcanadiske landkravsaftaler, og kommer til udtryk i forskellig:

- andel af befolkning der ikke tilhører urfolk i et bosætningsområde, hvis interesser der også må tages hensyn til. Denne andel varierer fra 75 % i Yukon til mindre end 1 % i Nunavut.
- andel af befolkningen der er beskæftiget med lønnet arbejde og andel der er aktive indenfor en subsistens-orienteret økonomi. Her er der store variationer mellem lokalsamfund i det nordlige Canada.

I Canada bruges begreberne samforvaltning og lokalt baseret forvaltning om de to hovedmodeller for delt ressourcforvaltning i landets nordlige dele. Canadas grundlov tillader ikke uddelegering af myndighed og derfor forbliver den endelige beslutningsmyndighed hos offentlige myndighedsorganer. Generelt kan det siges, at ingen af de to ovennævnte modeller har organer som har beslutningskompetence om forvaltningstiltag. Indenfor hver model udstedes anbefalinger til de offentlige organer og deres ministre, men ingen direktiver. Nunavut har imidlertid fået lovhjælp til at træffe beslutninger om lokal ressourceanvendelse, men man skal huske på at ”lokal” her handler om et enormt område og en befolkning der er på størrelse med hele Grønlands.

Den canadiske brug af begreberne samforvaltning og lokalt baseret forvaltning er ikke helt i samsvar med den begrebsbrug vi har valgt i denne rapport. Indledningsvis henviste vi til de to akser som lokal forvaltning og samforvaltning kan relateres til; lokal forvaltning med sin geografiske eller rumlige dimension, og samforvaltning med sin demokratiske dimension og fokus på deltagelse. Og mens lokal forvaltning naturligvis refererer til forvaltning netop på det lokale niveau, kan samforvaltning finde sted på forskellige niveauer. Det såkaldte Nunavut Wildlife Management Board er således et eksempel på et regional baseret samforvaltningsorgan der bistår myndighederne i Nunavut, mens de lokale Renewable Resource Councils (Råd for vedvarende ressourcer) er eksempler på lokalt baserede samforvaltningsorganer. I tråd med den begrebsbrug vi søger at etablere vil vi derfor i dette kapitlet omtale eksempler på det vi vælger at kalde henholdsvis regional og lokal samforvaltning i det nordlige Canada

8.1.2 Modeller for “delt ressourceforvaltning”

“Co-management boards”

Samforvaltning (“co-management”) refererer til nævn med formaliserede koblinger mellem forskellige myndigheder, blandt andet ved at embedsmænd der repræsenterer forskellige myndigheder er nævnsmedlemmer. Det vil med andre ord sige at aktører med stor indflydelse er repræsenteret. Nogle af disse nævn er etableret som del af landkravsaftalerne (for eksempel “Inuvialuit⁵ Final Agreement”). Andre er vokset frem som en ad-hoc baseret respons på specifikke sager - som for eksempel spørgsmålet om forvaltning af den vandrende bestand af rensdyr i Porcupine-regionen (the Porcupine caribou herd). Da disse organer består af højtstående repræsentanter fra myndigheder på centralt niveau og på provins- og territorialt niveau samt fra urbefolknings-myndighederne kan det siges, at deres afgørelser ofte går i retning af at være praktiske, effektive og acceptable for forvaltningsorganerne og deres departementer. Selv om embedsmændene støtter målene for de såkaldte samforvaltningsnævn (“co-management boards”) har de også en klar formening om hvad der forventes fra deres respektive institutioner. Det er relativt sjældent at et samforvaltningsnævn leverer en anbefaling der har stor sandsynlighed for at blive afvist. Det er vanskeligt at afvise en anbefaling som er baseret på overvejelser gjort af respekterede borgere og embedsmænd. Dette undgås sædvanligvis med mindre det foreligger en helt speciel grund.

Når en samforvaltningsnævn er oprettet som et resultat af en landkravsaftale bliver behovet for samarbejde endnu mere presserende. Embedsmændene på sin side må finde en balance mellem det at vejlede og det at styre en nævn. En ting er at gøre nævnet opmærksom på departementernes restriktioner og muligheder, en helt anden sag er det at vejlede eller begrænse et nævns afgørelser baseret på hvad en minister vil eller er politisk klar til at acceptere.

Eksempler på samforvaltningsnævn er “Porcupine Caribou Management Board”, “the Wildlife Management Advisory Council” (for Yukon North Slope og de områder af North West Territory der indgår som del af Inuvialuit Final Agreement). Der er også samforvaltningsnævn i North West Territory og i Nunavut. Medlemmer fra berørte lokalsamfund giver lokale indspil til sådanne nævn, og indspil gives også fra lokalforeninger af jægere og pelsjægere (trappers).

Eksempel 1: Wildlife Management Advisory Council (WMAC)

Her beskrives sammensætningen af WMAC (vildtforvaltningsrådet) for Yukon North Slope. Rådet består af fire medlemmer og en uafhængig leder. To medlemmer bliver udpeget af Inuvialuit jagtråd (game council), mens to medlemmer udpeges af henholdsvis Canadas centrale myndigheder og Yukons myndigheder. Rådets ansvar beskrives således:

”Rådet skal give anbefalinger til den aktuelle minister i alle sager der angår vildt og vildtforvaltning, regulering og administration af vildt, habitat og jagt for Yukon North Slope. Uden at lægge restriktioner på det generelle i det forudgående skal rådet:

- komme med anbefalinger i sager som vedrører Yukon North Slope til Porcupine Caribou Management Board, Yukon Land Use Planning Commission, the Review Board og andre relevante grupper.
- forberede en bevarings- og forvaltningsplan for Yukon North Slope til anbefaling for de relevante myndigheder.
- bestemme og anbefale passende kvoter for høstning af vildressourcer for Inuvialuit i Yukon North Slope.
- rådgive om nødvendige forholdsregler for beskyttelse af habitat der er en forudsætning for dyreliv eller jagtlig udnyttelse”

⁵ Inuvialut er navnet på den største gruppe af canadisk inuit.

WMAC har et nært samarbejde med Aklavik Hunters and Trappers Committee (HTC) for at sikre at hensynet til behov og interesser hos lokalbefolkningen i Aklavik inddrages i rådets beslutninger og handlinger. Gennem offentlige møder og møder med ledelsen i HTC bidrager WMAC til udveksling af information og ideer knyttet til forvaltning af dyrelivet i Yukon North Slope. Blandt de temaer som diskuteres finder vi forvaltning af moskusosker og grizzlybjørne, herunder bestandsestimater og evaluering af kvoter.

De føderale myndigheder bidrager årlig med \$ 900.000 til rådet.

Eksempel 2: "Nunavut Wildlife Management Board" (NWMB)

Et andet eksempel på et samforvaltningsnævn er Nunavut Wildlife Management Board (Nunavut vildforvaltningsråd). NWMBs mandat er at sikre beskyttelse og fornuftig brug af vildt og habitater, således at inuitter og resten af befolkningen i Nunavut og Canada kan drage nytte af disse ressourcerne i et langtidsperspektiv. Nævnene søger at opfylde sit mandat ved at varetage de funktioner, der er specificeret i Nunavut landkravsaftale.

NWMB har beslutningsmyndighed i Nunavut Settlement Area, som er omfattet af Nunavut landkravsaftale. NWMB har også rådgivende myndighed vedrørende marine ressourcer i de tilstødende havområder. Det endelige ansvar for vildforvaltning ligger imidlertid hos Nunavuts myndigheder og hos føderale canadiske myndigheder. Det er Nunavuts myndigheder der iværksætter NWMBs afgørelser når disse er truffet. NWMB regnes som et myndighedsorgan fordi det indgår i det overordnede arbejde med forvaltning af vildt. NWMB styres af landkravsaftalen og ikke af andre offentlige organer.

Som et samforvaltningsnævn består NWMB af fire repræsentanter for inuit-organisationerne og fire repræsentanter fra myndighederne i Nunavut og for centrale myndigheder (der også kan være inuit), samt en uafhængig leder. Medlemmerne nomineres af inuit-organisationerne og af regeringsdirektoraterne og udnævnes formelt af ministeren for "Indian and Northern Affairs Canada".

Nævnet har i tillæg to alternerende medlemmer fra Makivik Corporation der repræsenterer inuitterne i Nunavik (nordre Quebec) når man skal diskutere sager som angår såkaldte "Areas of Equal Use and Occupancy" – områder som deles af Nunavut og Nunavik. Når repræsentanterne fra Makivik deltager, erstatter de to af de faste repræsentanter i styret.

Nævnets sammensætning er som følger:

- tre medlemmer nomineret af de regionale inuitorganisationer (henholdsvis fra Kitikmeot, Kivalliq og Qikiqtaani)
- et medlem udnævnt af Nunavut Tanngavik Incorporated
- et medlem udnævnt af myndighederne i Nunavut
- et medlem udnævnt af Indian and Northern Affairs Canada
- et medlem udnævnt af Department of Fisheries and Oceans
- et medlem udnævnt af Environment Canada, Canadian Wildlife Service
- to alternerende medlemmer nomineret af Makivik Corporation
- en uafhængig leder udnævnt af medlemmerne

Nævnet mødes fire gange om året. Hvis det er påkrævet gennemføres telefonmøder i tillæg til de møderne hvor deltagerne samles fysisk.

Nunavut landkravsaftale definerer NWMBs ansvarsområder, pligter og funktioner. Disse inkluderer:

- deltagelse i forskning
- gennemføring af "Nunavut wildlife harvest study"

- etablering, ændring eller ophævelse af kvoter og ikke kvotebelagte begrænsninger på høstning af dyreliv
- fordeling af vildtressourcer (samt nogle marine arter)
- vedtage planer for forvaltning og værn af specielle dyrearter og habitater
- vedtage ændringer i grænser for værneområder som berører værn og forvaltning af vildt og vildthabitat
- godkende klassificering af arter som truede
- udarbejde krav til jagtguider for storvildtjagt
- fastsætte afgifter for trofæjagt
- fastsætte forvaltningszoner for vildt og områder med høj biologisk produktivitet, og fremsætte anbefalinger til Nunavut Planning Commission i forhold til planlægningssager i området
- rådgive myndigheder, Nunavut Impact Review Board og andre aktører i forhold til hvilken kompensation der bør gives fra aktører hvis arbejde medfører skade på habitater
- rådgive om forskellige måder at fremme uddannelse i vildtforvaltning, særlig med tanke på rekruttere inuitter til vildtforvaltningen
- give råd og anbefalinger til regeringen i forhold til marine zoner der grænser op til Nunavut.
- Deltage i forhandlinger om ændringer af Nunavuts love og love der går på tværs af provinser
- Identificere forskningsbehov indenfor vildtforvaltning
- Bevilge forskningsmidler fra Nunavut Wildlife Research Trust Fund og NWMB studiefond

NWMB koordinerer sine aktiviteter med Nunavuts 27 foreninger for jægere og pelsjægere og tre regionale vildtorganisationer (Qikiqtaaluk Wildlife Board, the Keewatin Wildlife Federation og the Kitikmeot Hunters and Trappers Association.) Disse organisationer overvåger jagt på lokalt og regionalt niveau, mens NWMB overvåger forvaltning af vildt i hele Nunavut Settlement Area. NWMB gir økonomisk støtte til disse grupper og for at lette administrativt arbejde har NWMB ansvar for økonomiske bidrag fra både central og territorial side.

NWMB forvalter Nunavut Wildlife Research Trust Fund og NWMB studiefond. De første fond er på \$17 millioner, og etableret gennem en engangsoverføring fra de føderale myndigheder. Fondet støtter forskning drevet af føderale og territoriale forvaltningsorganer i Nunavut. Studiefondet kan give indtil \$30.000 i projekt-assistance til vildtforskning til organisationer uden statslig forankring. Til nu har fondet uddelt \$400,000.

Årligt modtager NWMB mellem 4,5 og 4,7 millioner dollar. Det meste kommer fra føderale myndigheder; myndighederne på territorialniveau har enkelte år bidraget med op til \$ 500.000.

Lokalbaseret samforvaltning (“Community-based management”)

Lokalbaseret samforvaltning refererer her til offentlige nævn eller råd bestående af ovennævnte indbyggere. Territorialmyndigheder og urbefolkningsmyndigheder bidrager med rådgivere eller sekretariatshjælp, men ikke med medlemmer. Samforvaltningsnævn med basis i lokalsamfundet kan mangle det præg af målrettet partnerskab og ”insideviden” som ses i samforvaltningsnævn med repræsentanter for myndighederne. De kan også blive drevet af lokale konflikter og reflektere en karakteristisk antagonisme i forholdet til myndighederne. I så fald risikerer man at deres anbefalinger anses som upraktiske eller som provokationer i forhold til de overordnede forvaltningsmyndigheder.

I Yukon finder vi et eksempel på en omfattende lokalbaseret samforvaltningsstruktur. ”The Umbrella Final Agreement” (UFA), er et overordnet rammeværk for afgørelse af krav fra de 13 urbefolkningsgrupper der holder til i dette område. Hver urbefolkningsgruppe i området er eller

ønsker at være styret i henhold til specifikke aftaler. 75 % af indbyggerne i Yukon området tilhører ikke en urbefolkningsgruppe. Med undtagelse af landsbyen Old Crow der ligger langt mod nord, kan lokalsamfundene i Yukon siges at udgøre en blanding af urbefolkningsgrupper og øvrige indbyggere. Myndighederne for hver urbefolkningsgruppe regulerer ressourcerne indenfor deres specifikke område. De kan også vedtage lovgivning som styrer egne medlemmers brug af fisk og vildt indenfor deres traditionelle territorium. Myndighederne i Yukon regulerer udnyttelse af fisk og vildt på alt offentlig land i øvrigt.

Strukturen i de delte forvaltningsorganer der er etableret under UFA afspejler den blandede befolkning i Yukon. Yukon Fish and Wildlife Management Board (YFWMB) blev etableret som "det fornemmeste redskab for fisk og vildtforvaltning i Yukon." YFWMB er et rådgivende organ der består af 12 medlemmer udnævnt af Yukons miljøminister. Rådet af Yukons urbefolkningsgrupper (First Nations) og Yukons regering nominerer seks medlemmer hver for en femårsperiode. Rådsmedlemmerne er enkeltpersoner der har vist at de er engageret i bevarelse og bæredygtig brug af fiske- og vildtressourcer. Rådet har en ligelig fordeling mellem urbefolkningsgrupper og øvrige indbyggere.

YFWMB arbejder sammen med centrale, territoriale og urbefolkningsmyndigheder samt lokale råd for vedvarende ressourcer (Renewable Resources Councils – RRC). Disse råd for vedvarende ressourcer giver anbefalinger på lokalplan til YFWMB. RRC er uafhængige rådgivningsorganer som skal varetage offentlige interesser i områder hvor man har indgået landkravsaftaler. De er ansvarlige for fisk- og vildtsager, habitat og skovbrugssager i forhold til deres geografiske område. De giver anbefalinger til Yukons miljøminister i sager knyttet til disse sagsområder, samt i forhold til etablering af "Special Management Areas". Rådene spiller en vigtig rolle som rådgivere for YFWMB ved at skabe øget bevidsthed om specielle sager og i formidling af lokal og "traditionel" viden.

Rådene for vedvarende ressourcer består af medlemmer fra lokalsamfundene, formelt udnævnt af miljøministeren. Som i YFWMB er halvdelen udpeget af regeringen i Yukon, og den anden halvdel af den lokale urbefolkningsmyndighed. I praksis er sammensætningen af RRCs ofte halvt om halvt, men sådan er det ikke nødvendigvis. Yukons miljødepartement (Department of the Environment) har omorganiseret sin vildt- og fiskeriafdeling for at understøtte effektive RRCs. Efterhånden som hver enkelt urbefolkningsgruppe i Yukon forhandler sine landkrav, bliver en RRC etableret indenfor det traditionelle territorium. Yukon myndighederne bidrager med en såkaldt "regional biologist" –en regional biolog. Denne biolog er bosat i det aktuelle område og skal støtte RRCs arbejde. Ideelt set deltager både RRC og lokalsamfundet i rekruttering og ansættelse af den regionale biolog. Biologer med speciale i enkelte arter og andet personale i miljødepartementet i Whitehorse (Yukon) giver teknisk støtte til den regionale biolog.

En regional biolog har mange roller. Biologen skal frembringe videnskabelig viden til RRC, samt tolke og inkorporere traditionel, erfaringsbaseret viden i ressourceforvaltningsplaner. Han eller hun etablerer et forhold til lokalsamfundet bygget på tillid og arbejder med at bygge bro mellem forskellige kulturer og myndighedsorganer. Den regionale biolog er ikke medlem af RRC, men yder bistand, information og tekniske råd.

YFWMB er baseret på lokalsamfundet i den forstand at det kun består af udvalgte borgere og ikke har repræsentanter for myndighederne. Det er rådgivende, men har alligevel større prestige og indflydelse end RRC af følgende årsager:

- Det betegnes i paraplyaftalen for landkravsaftaler som primærorganet for fiskeri- og vildtforvaltning i Yukon.
- Det har et territorialt fokus, ikke lokalt, og gennemfører omfattende offentlige høringer i vildtsager .
- Det følger formel sagsgang. Ministeren må vurdere YFWMBs anbefalinger og svare formelt inden 30 dage med godkendelse, afvisning, en delvis godkendelse eller en modificering. Ministerens begrundelser må foreligge skriftligt og YFWMB

har ret til at svare ministeren før en endelig beslutning træffes. Gennem at ignorere anbefalinger løber en minister imidlertid en vis politisk risiko.

Finansiering af denne type forvaltningsorganer forestås af føderale myndigheder og administreres af myndighederne i Yukon, der også fører tilsyn med brugen af de årlige tilskud. YFWMB modtager årligt \$ 350.000 og hvert RRC får \$ 75.000. Disse midler skal bruges til administration, samt sætte det enkelte organ i stand til at gennemføre samråd med lokalsamfundene (blandt andet ved at der ydes rejsestøtte til almenhedens deltagelse). Videre skal det finansiere udarbejdelse af forvaltningsplaner og anbefalinger til miljøministeren.

Både YFWMB og andre samforvaltningsråd har udtrykt ønsker om at udvide deres opgavefelt og ansvarsområde udover det mandat de har i dag. Derfor har de også mulighed til at søge midler andre steder fra. Indtil i dag har YFWMB modtaget støtte fra en amerikansk stiftelse for at kunne finansiere et program for lokal forvaltning.

De medlemmer der udpeges til rådene for vedvarende ressourcer, har ikke samme autoritet som medlemmerne i et samforvaltningsnævn. De anses som vidende, men deres indflydelse er først og fremmest på det lokale plan. Derfor vil tilsidesættelse af deres anbefalinger ikke have de samme konsekvenser som afvisning af anbefalinger gjort af et samforvaltningsnævn, fordi der ikke er den samme grad af prestige knyttet til anbefalingerne. Når det er sagt, er det vigtigt at de der rådgiver RRC (for eksempel de regionale biologer) søger at holde rådernes anbefalinger på et realistisk niveau – de må kunne kommunikere åbent med myndighederne, men det er ikke hensigtsmæssigt at gå ind i stejle konflikter. I det store og hele forsøger territoriale og føderale myndigheder at samarbejde med RRCs og lokale jagtorganisationer fordi de som oftest også afspejler urbefolkningsmyndighedernes synspunkter. Et godt forhold til disse er stærkt ønskeligt. Hidtil har der været relativt få konflikter knyttet til rådene fordi anbefalinger sjældent ignoreres. Noget af årsagen til at samarbejdsklimaet i almenhed er godt i de nordlige dele af Canada kan findes i landkravsaftalerne, der indebærer et omfattende samarbejde mellem forskellige parter og myndighedsniveauer. Det samme indbyggede krav om samarbejde har man ikke i de sydlige dele af Canada.

Lokalbaseret forvaltning har været en lærerig erfaring for myndighederne i Yukon, for vildtforvaltningen, for medlemmerne i nævnene, for lokalsamfundene og for andre interesser i Yukon. At disse organer kun er sammensat af lokale aktører uden nogen repræsentanter fra myndighederne skaber grundlag for en potentiel "os mod dem"-holdning, et forhold mellem lokalsamfund og myndigheder som man ikke finder i samforvaltningsnævne .

Næsten ti år efter forsøgenes begyndelse var mange af rådene for vedvarende ressourcer og til dels også YFWMB præget af manglende tillid til myndighedernes intentioner, personale og information. Arbejdet i disse organer var præget af politisk manøvrering og positionering. Efterhånden som de enkelte lokalsamfund er blevet mere etablerede med den struktur, roller og pligter der er knyttet til RRC og de regionale biologer, er kvaliteten i arbejdet blevet bedre, og folk er blevet mere villige til at bruge tid på det.

Den første udgave af en vildtforvaltningsplan var resultat af en lang proces og megen mistillid, den anden udgave indebar i større grad administrative tilpasninger og opdateringer, mens den tredje var praktisk og målrettet. I området som helhed og på lokalsamfundsniveau har folk fået mere tillid til ordningen og er blevet mindre mistroiske. Behovet for at få gjort denne type arbejde anerkendes, hvilket har resulteret i en offensiv vildtforskning, planlægning og implementering af habitat- og forvaltningsprogrammer.

Effektive regionale biologer forankret i lokalsamfundet var væsentlige for at opnå effektive RRCs med basis i lokalsamfundet. Den videre udfordring er knyttet til menneskelige ressourcer: i hvert lokalsamfund findes kun et begrænset antal mennesker med tilstrækkelig interesser og evner til at deltage og lede en RRC. Over tid bliver deltagerne udslidte og det må findes erstatninger der må oplæres.

8.1.3 Kontrol: håndhævelse af lover og lokale reguleringer

I Yukon bliver vildtlove og vildtpolitik fastlagt af Yukons myndigheder. Når det gælder migrerende arter, så som fugle, og internationale arter, så som laks og rensdyr, er det de føderale myndigheder (ved Canadian Wildlife Service, en del af Environment Canada) der fastsætter bestemmelser. YFWMB og lokale råd for vedvarende ressourcer giver anbefalinger til Yukons myndigheder. Håndhævelse af lovgivning udføres af Yukon Conservation Officers, som hører under Yukons miljødepartement. Området er delt ind i forskellige zoner der inkluderer et eller flere urbefolkningsterritorier. I disse områder har urbefolkningen en grundlovsfæstet ret til at drive subsistensjagt og –fiskeri. En del af landkravsaftalerne går ud på at definere disse rettighederne yderligere.

YFWMB og RRCs kan give anbefalinger til urbefolkningsmyndighederne, men disse er ikke pålagt at tage dem til efterretning. De der ikke er medlem af en specifik urbefolkningsgruppe må have en skriftlig tilladelse for at drive jagt i denne gruppes områder. Det vil sige at en person der tilhører Selkirk urbefolkningsgruppe ikke automatisk kan jage i områder som tilhører Carmack urbefolkningsgruppe. Yukons "conservation officers" kan ikke drive kontrol i disse områderne.

Hver landkravsaftale etablerer et traditionelt territorium for den berørte urbefolkning. I Yukon kan urbefolkningen da benytte sin ret til subsistensjagt både i dette området og i øvrige offentlige landområder. Urbefolkningens subsistensjagt og –fiskeri er i udgangspunktet ikke reguleret i forhold til kvoter og sæson. I Yukon er elg og bison undtaget, da de er introducerede arter. Den ansvarlige minister kan lægge strenge reguleringer på urbefolkningens jagt, hvis der er overbevisende og klare grunde til det. Hver urbefolkningsmyndighed er ansvarlig for vildtlove, reguleringer og kontrol i deres egne områder, og anerkender vigtigheden af dette. Nogle urbefolkningsmyndigheder vedtager egne vildtlove som gælder for egne indbyggere og som håndhæves af egne opsynsmænd. Andre myndigheder anmoder om indbyggernes frivillige overholdelse af både moderne regler og principper i traditionel forvaltning.

Denne type regulering har kun været delvis vellykket, og det er for tidligt at sige noget om urbefolkningsmyndighedernes egen vildtlovgivning og håndhævelsen af denne. Når regionale biologer vurderer at man står overfor en forvaltningssituation som betyder at det må sættes nogle grænser i forhold til subsistensjagt, er deres strategi at arbejde med lokale RRCs og overbevise dem om problemet. RRC har et bedre udgangspunkt for så igen at samarbejde med urbefolkningsmyndighederne for at finde løsninger.

8.1.4 Finansiering

Som nævnt modtager the Wildlife Management Advisory Council årligt \$ 900.000 fra føderale myndigheder og NWMB får indtil \$ 4,7 millioner. YFWMB modtager årligt \$ 350.000 og hvert RRC får \$ 75.000. Det er de føderale myndigheder der i høj grad står for finansieringen af lokalt oprettede forvaltningsnævn, og dette er en forpligtelse etableret gennem landkravsaftalerne. Også de territoriale myndigheder er i høj grad finansieret gennem føderale overførsler. Selv får de nogle indtægter ved at indkræve lokale skatter og afgifter, men hovedsagelig kommer pengene altså fra centralt hold. Det samme er tilfældet for urbefolknings-myndigheder (First Nations). I det nordlige Canada er altså de centrale myndigheder afgørende for finansiering. Provinserne længere sydpå i landet er langt mere selvstændige og uafhængige sammenlignet med territorierne.

Penge til samforvaltningsnævn og lokale forvaltningsnævn bliver allokeret over budget. Indtægter som stammer fra licenssalg (fra jagt og fiskeri) indgår enten som en del af de generelle skatteindtægter eller bliver i nogle tilfælde øremærket til vildttiltag, men de går aldrig direkte til de lokale forvaltningsorganer. De indgår heller aldrig som del af budgetterne til vildtforvaltningsorganerne i territorierne. Alle nævn og råd står frit til selv at samle penge ind, for eksempel har Yukon Fish and Wildlife Management Board haft stor succes med at skaffe sig indtægter fra forskellige naturværnfonde. Det såkaldte "Porcupine Caribou Management

Board” er ikke etableret under en landkravsaftale, men også de får penge fra centrale myndigheder og territorialmyndighederne gennem årlige overførsler.

8.1.5 Nogle refleksioner om modeller for delt ressourceforvaltning i Canada

Delt ressourceforvaltning er en ny måde at styre på; en radikal ændring i forhold til det centraliserede, hierarkiske forvaltningsregime som rådede for bare ti år siden. Det nuværende regime er fleksibelt og adaptivt, men det har også sine svagheder og er sårbart i forhold til misbrug. Sammenlignet med den gamle model er det alt andet end ressourceeffektivt: Det nuværende forvaltningssystem er kostbart i tid, energi og penge der bruges på opbygning af tillid, oplæring, planlægning, interne diskussioner og eksterne konsultationer. Her følger nogle kommentarer til udfordringer der er centrale i forhold til mange delte ressourceforvaltningsmodeller.

Integrering af lokal viden og forvaltning på den ene side og vestlig videnskabelig forståelse på den anden

Et overordnet mål ved ”delt ressourceforvaltning” er at inkludere lokal og traditionel viden i planlægning af ressourceforvaltning. Selv om de praktiske fordele ved traditionel viden nu er vidt accepteret, er det dog vanskelig at integrere denne viden med vestlige videnskabelige perspektiver. Vanskelighederne skyldes blandt andet en forestilling om at ”autentisk” traditionel viden er i færd med at forvitte, og at nutidens versioner ikke er til at stole på i samme grad da den ældre ”autentiske” generation er i færd med at dø ud. Overdrevent romantiske og ukritiske påstande om traditionel viden slår tilbage ved at fremstå som anekdotiske og upålidelige. Ældre mennesker kan opleve det som ubehageligt dersom ressourceforvaltere insisterer på at vurdere deres traditionelle viden i forhold til strenge videnskabelige kriterier. De kan dermed være tilbøjelige til tilbageholde information og at få forstærket deres mistillid til en videnskabelig fremgangsmåde.

Den komplicerede kulturelle enhed der udgøres af ressourceforvaltere med akademisk uddannelse på den ene side og lokalbefolkning (både inuitter og andre) på den anden, repræsenterer en udfordring i forhold til at etablere en fælles forståelse. Hertil kommer de problemer der kan opstå i kølvandet af dårlig kommunikation, mangelfuld oversættelse mellem lokale sprog og engelsk, og uforpligtende og upræcis anvendelse af begreber der kan henføres til traditionelle viden.

Over hele Nordamerika har man i løbet af det sidste tiår gennemført mange forsøg på at komme over sådanne vanskeligheder. Et rigt materiale af bøger, monografier og konferencemateriale foreligger. Der fremkommer gradvis pragmatiske metoder der ikke stiller traditionel viden og videnskabs-baserede værdier op mod hinanden i samme grad som før.

Lokale interesser og interesser udefra

Efterhånden som planlægning af vildtforvaltning og -forskning er blevet decentraliseret, forsøger både nationale og internationale interesseorganisationer at vinde indpas i samforvaltning og lokalsamfunds-baserede forvaltningsprocesser. I det nordlige Canada er lokalsamfund og forvaltningsorganer i færd med at vurdere hvorvidt man bør stole på og give legitimitet til sådanne grupper. Repræsentanter for lokalsamfundet vil måske ikke i lige så høj grad tage ordet på offentlige møder hvis for mange veltalende repræsentanter ”udefra” er til stede. De vil måske være skeptiske overfor indflydelsen fra grupper med base i sydlige byer, og de midler de tager i brug. De fleste lokale deltagere synes dog at acceptere vigtigheden af at inkludere nationale og internationale interesser såfremt lokale ressourcebrugeres hovedinteresser anerkendes.

Lokalsamfund vs. centrale regeringsinteresser

Lokale interesser er ikke altid sammenfaldende med territoriale eller føderale myndigheders interesser. Uoverensstemmelser opstår i forhold til politik, prioritering af forskningsområder, fastsættelse af kvoter baseret på kriterier knyttet til etnisk baggrund eller om man bor i lokalområdet, og finansieringsansvar. Nogle interessemodsætninger er værdibaserede (for

eksempel kan urbefolkningen i Yukon ikke lide "catch and release" fiskeri), mens andre er udslag af den manglende fleksibilitet der kan gøre sig gældende når forvaltningsmyndigheder bliver anmodet om at godtage nye og uortodokse løsninger.

De fleste ministre indser at de må vurdere anbefalinger fra samforvaltningsorganer meget nøje og afvise kun dem når der er presserende og gode grunde til det. Finansiering er et afgørende område; afhængighed af finansiering fra regeringen kan undergrave den lokale forvaltnings autonomi.

Lokal deltagelse/ bemyndigelse

Samforvaltning på lokalt niveau forudsætter motiverede, respekterede og engagerede lokale deltagere. Deltagere fra lokalsamfundet kan miste motivation hvis resultaterne lader vente på sig, eller hvis planer bliver afvist eller ikke implementeres. Deltagere kan slides op eller have behov for pauser. Ironisk nok kan de også trække sig ud dersom forvaltningsplanlægningen bliver så effektiv og rutinepræget at de føler at de ikke længer behøver at holde et øje med det. Forvaltning og bevaring af menneskelig kapital er lige så vigtig som bevarelse af dyreliv. Effektive deltagere fra lokalsamfundet må rekrutteres og gives oplæring. Både repræsentanter for urbefolkningsgrupper og andre bør være aktive brugere af naturen, aktive i lokalsamfundet, og besidde en forståelse af såvel traditionelle videnssystemer som videnskabelige perspektiver og myndighedernes politik. Ansvar i forhold til lokalsamfundet som helhed må anerkendes. Derudover er det en fordel at have rådighed over professionelle tilrettelæggere ("facilitators", mæglere) der har viden om ressourceforvaltning og er fortrolige med traditionel viden.

8.2 Lokal medvirken i vildtforvaltningen i Norge

8.2.1 Kort beskrivelse af offentlig og privat forvaltning på forskellige niveauer

I Norge er det almindeligt og også lovfæstet at skelne mellem offentlig og privat forvaltning, og mellem statsejede arealer og privat land. Den forvaltning der sker med udgangspunkt i lovfæstede rettigheder bliver ofte kaldet privat forvaltning. Retten til at drive jagt og fiskeri er som hovedregel en grundejerrettighed, men med enkelte undtagelser. Denne ret indebærer ikke ejendomsret til vildtet og fisken, men en ret til at høste og udnytte ressourcen i erhvervssammenhæng indenfor de rammer som loven sætter.

De lovfæstede vildt- og fiskerettigheder medfører et forvalteransvar for grundejerne, i den forstand at de er ansvarlige for den praktiske vildt- og fiskeriforvaltning. Lovgivningen lægger stor vægt på at rettighedshaverne gennem organisering, planlægning og udnyttelse skal forvalte ressourcerne indenfor rammerne af en bæredygtig udvikling. Der bliver også lagt vægt på at almenheden skal have god adgang til jagt og fiskeri (Dervo 2002).

De norske "almenninger" (almenland) er områder der på forskellig vis og i forskellig grad forvaltes som "common property". I statsalmenning ejer staten jorden, men bygdefolk har omfattende lovfæstede brugsrettigheder som blandt andet inkluderer græsning samt hugst af ved og til en vis grad tømmer. Bygdealmenninger er privat ejendom, men tilhører en gruppe ejere i fællesskab. Både stats- og bygdealmenninger har valgte eller politisk udnævnte bestyrelser bestående af folk fra de berørte kommuner.

Ejendomsforholdene i Grønland kan formodentlig bedst sammenlignes med situationen hvor den norske stat er ene-ejer. I det følgende vil vi dog også redegøre for forvaltningsmodeller der helt eller delvis gælder privat grund, fordi erfaringer med medvirken og samarbejde mellem forskellige aktører kan være af interesse. Det gælder naturligvis erfaringer med både stærke og svage sider ved disse forvaltningsmodeller.

Forvaltningen i Norge er delt ind i tre niveauer: Centralt, regionalt og lokalt niveau. Medvirken og indflydelse fra lokale brugerinteresser, der er formaliseret i varierende grad og på forskellig måde, finder i hovedsagen sted på regionalt og lokalt niveau. Som i Grønland er der

selvfølgelig også både formel og uformel kontakt mellem interesseorganisationer og centrale myndigheder, og dette kan også give interessegrupper indflydelse.

I Norge forvaltes nogle vildtarter på grundlag af specielle lovbestemmelser, så som for eksempel vildren og store rovdyr. Her er der oprettet statslige udvalg eller særlige organer til at forvalte de enkelte vildtarter i de forskellige regioner af landet. Hjemmel for dette findes i vildtloven. Disse organer fastsætter blandt andet fældningskvoter og diskuterer bestandsmål for arten. Beslutningerne i udvalgene kan efterprøves af Direktoratet for naturforvaltning, både på eget initiativ og efter klage fra andre interesser, hvilket der er eksempler på både med hensyn til vildren og rovvildt. Andre arter har ikke sådan hjemmel i vildtloven, for eksempel mange småvildtarter der sædvanligvis ikke anses som økonomisk vigtige.

8.2.2 Aktører i forvaltningen

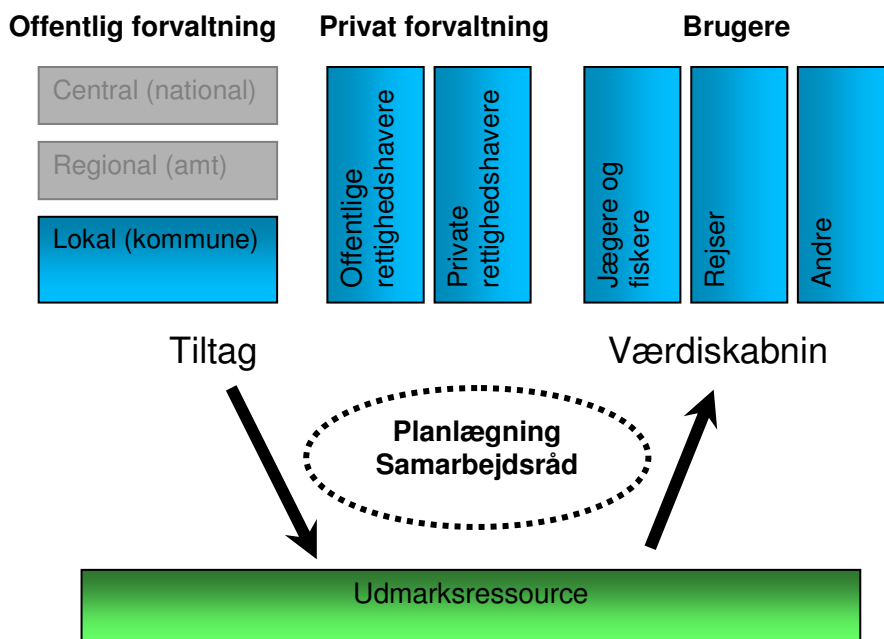
Aktørerne i forvaltningen deles gerne ind i tre hovedgrupper; offentlig forvaltning, rettighedshavere og brugere. Offentlig forvaltning er de organer der efter loven er defineret som forvaltningsorganer. Rettighedshaverne er dem der efter loven ejer rettigheder. Offentlige rettighedshavere er Statskog⁶ og "fjellstyrer" (politisk udnævnte bestyrelser for statsalmenninger), mens private rettighedshavere kan være enkeltgrundejere, bygdealmenninger, eller grundejerforeninger.

Brugerne er ikke defineret som en del af forvaltningen, og deres medvirken i beslutningsprocesserne kan variere meget. Brugerne er dem som høster af ressourcerne og på mange måder er "kunden". Allerede af denne begrebsbrug ser vi at vildtforvaltningen i Norge er stærkt høstningsorienteret, og i ringe grad tilrettelagt for andre hensyn, for eksempel sådanne der fremmes af de typiske naturbeskyttelsesorganisationer. Dette bliver formodentlig en udfordring for norsk vildtforvaltning i fremtiden.

I Norge er det sædvanligt at skelne mellem lokale og tilrejsende brugere i forhold til jagtrettigheder. Specielt er dette tydeligt i statsalmenninger og i bygdealmenninger. Forskellen mellem lokale og tilrejsende jægere og fiskere kan være enten pris eller tidsperiode man får lov til at jage eller fiske (med dette menes at licens ofte koster mere og har visse begrænsninger for tilrejsende).

⁶ Tidligere Direktoratet for Statens skoger (skover), nu et statsejet aktieselskab.

Udmarksforvaltning i Norge



Figur 1. principskitse af offentlig og privat forvaltning i Norge (fra Dervo 2002).

Figur 1 viser hvordan vildtforvaltningen er bygget op i Norge i dag. Samarbejdsråd findes på alle tre niveauer indenfor norsk vildtforvaltning. Indlandsfiskerådet, Samarbejdsrådet for anadrome laksefisk og Vildrenrådet i Norge er eksempler på *nationale* råd. Regionale Rådgivende Rovvildtudvalg (RUR) er eksempler på mere medvirkenprægede råd der har en *regional* funktion. I forbindelse med det såkaldte "Driftsplanprojekt" (omtales nærmere senere) er der også etableret lokale samarbejdsråd.

8.2.3 Eksempel med vildrennævn og vildrenudvalg

Da rensdyr er en af de arter der er aktuel for forsøg med lokal forvaltning i Grønland, gives i det følgende en relativt detaljeret beskrivelse af hvordan denne forvaltning er organiseret i Norge.

Vildrenforvaltningen har præg af samforvaltning. Vildrenområderne drives gennem to organer, et rettighedshaverorgan kaldet *vildrenudvalg*, og et statsligt forvaltningsorgan kaldet *vildrennævnet*. Alle 23 vildrenområder har egne nævn og udvalg. Alle landets vildrenområder der strækker sig over flere kommuner – og i nogle tilfælde over flere fylker (amter) – er samlet i det nationale Vildrenråd. Dette råd skal værne om vildreninteresserne ved at tage sager af fælles interesse op til behandling, søge samarbejde og afgive udtalelser overfor offentlige myndigheder, private organisationer og andre. Vildrenrådet modtager økonomisk støtte fra Direktoratet for naturforvaltning (DN), og fra de forskellige vildrenområder.

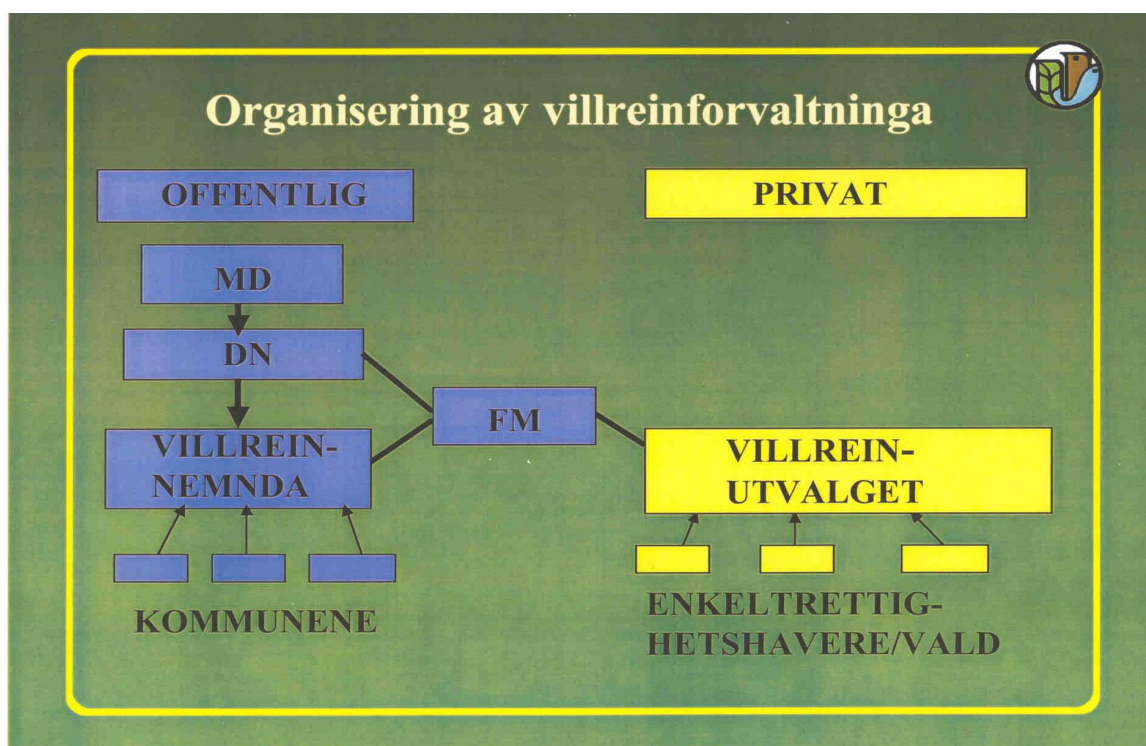
Hjortevildtforskrifterne kræver at der etableres et vildrennævn i alle vildrenområder. De samme forskrifter pålægger kommunerne indenfor disse områder at udnævne et medlem og et suppleantmedlem der skal sidde i vildrennævnet. Vildrennævnene er altså offentlige udvalg hvor medlemmerne er politisk udnævnt. Nævnene vedtager årlige jagtkvoter og målrettet afskydning (hvilke typer dyr der kan nedlægges), administrerer ordningen med kontrolkort, og fører tilsyn med udarbejdelse af driftsplaner for vildrenområdet. Desuden er de ansvarlige for at området har en tilfredsstillende opsynsordning (kontrolordning), at jagten udøves på en forsvarlig måde, og fungerer som høringsinstans og afgiver årlig melding til DN og fylkesmændene (amtmændene) om driften af vildrenområdet. De vælger deres repræsentanter til det nationale vildrenråd med rimelig geografisk fordeling (se www.villrein.no).

Vildrennævnene har også fungeret som model i forhold til at udforme Rådgivende rovvildtudvalg og los- og jærvnævn (se side 80).

Vildrenudvalget består af repræsentanter fra fjellstyrerne og private grundejere, altså rettighedshaverne. Udvalget er et praktisk organ som blandt andet forestår den praktiske drift af området, udformning af driftsplaner, gennemførelse af bestandsregistreringer og fremsættelse af kvoteforslag. Vildrenudvalget fungerer altså som et rådgivende udvalg i forhold til de beslutninger som vildrennævnet tager. Udvalgenes praksis kan variere fra sted til sted, men det er sædvanligt at have møder 2-3 gange om året. Hvorledes samarbejdet i udvalgene fungerer er også varierende og er blandt andet afhængig af rettighedshavernes organisering. Samarbejde mellem rettighedshavere er ikke juridisk pålagt, og det kan skabe sårbarhed i områder hvor man ikke klarer at organisere et godt samarbejde. I områder med svag grundejerorganisering og –medvirken kan vildrennævnet få ansvaret for en række af de opgaverne der sædvanligvis pålægges vildrenudvalget (Storaas & Punsvik 1996).

Der foreligger ikke nogen evaluering af hvorledes udvalgene fungerer i de forskellige områder. Erfaringer fra enkelte af disse udvalg synes at være at man på rettighedssiden føler at man gennem vildrenudvalget gives muligheder for en reel medvirken. Rettighedshavere har dermed mulighed til at bidrage med viden som grundlag for forvaltningens beslutninger. Opfattelsen af grad af medvirken vil selvfølgelig være varierende fra sted til sted. Gennem uformelle samtaler med repræsentanter i sådanne udvalg kommer det frem at flere mener at det er tilfredsstillende at vildrennævnene har den reelle beslutningsmyndighed eftersom man her har et godt lovgrundlag.

En principskitse for organiseringen af vildrenforvaltningen findes i vejledningsmateriale udgivet af Direktoratet for naturforvaltning (fig. 2). Bemærk at organiseringen kan variere noget mellem de forskellige vildrenområderne.



Figur 2. Principskitse af vildrenforvaltningen (fra "Villreinpermen", Direktoratet for naturforvaltning). Ordforklaring: MD = Miljøverndepartementet., DN = Direktoratet for naturforvaltning, "vald" = jagtområde.

8.2.4 Eksempel med fjellstyre i statsalmenning

Statens arealer i Norge forvaltes af Statskog. Statskog har traditioner tilbage til 1800-tallet. I dag, som for over hundrede år siden, er Statskogs ambition at forene langsigtet forvaltning af naturressourcer med effektiv og lønsom drift. Statskog ejer 11 millioner hektar, 1/3 af Norges areal.

For at varetage lokale interesser på Statens områder i Sør-Norge er der etableret lokale *fjellstyret* i de kommunerne hvor staten ejer større fjeldområder. I denne sammenhæng er det interessant at se nærmere på fjellstyret fordi de illustrerer politisk udnævnte bestyrelser og deres funktioner. Forvaltningen af disse *statsalmenningene* (statsalemnlandene) reguleres gennem Fjellloven med forskrifter. I Norge er der 94 fjellstyret der forvalter 27.000 km² med statsalmenning. Fjellstyrene forvalter brugsrettighederne og driver et aktivt tilrettelæggelsesarbejde for almenheden. Fjellstyrenes arbejdsfelt omfatter alt fra græsning, sæterdrift, småvildtjagt, vildrenjagt, fangst og fiskeri- til opsynsvirksomhed, tilrettelægning for friluftsliv og lokal næringsudvikling. I statsalmenningene har alle der er bosatte i Norge den samme ret til stangfiskeri og småvildtjagt uden hund. Udover dette er det op til fjellstyrene at regulere jagt og fiskeri i statsalmenning, men lokale beboere har ofte fortrin, for eksempel til fiskeri med net.

Fjellstyret består af politisk opnævnte repræsentanter. Funktionsperioden følger kommunevalgperioden (fire år). Dersom almenningen ligger i én kommune er der fem medlemmer i fjellstyret, dersom den indbefatter flere kommuner er der sædvanligvis syv medlemmer. Dersom der er tamrendrift i området skal denne have repræsentanter. Fjellstyret har sædvanligvis en sekretær og/eller fjeldopsynsmand der ofte er fast ansat.

Tidligere havde fjellstyrene kun ansvar for administrationen af vildren- og småvildtjagten. Statskog havde da ansvaret for forvaltning og administrationen af elg, hjort, rådyr, los og bæver. Der er udarbejdet en ny forskrift om delegation af forvaltningsansvaret for disse arterne til fjellstyrene. Fjellstyrene vil da få ansvaret for administrationen af jagt på elg, hjort, rådyr, bæver og los så snart forskrift for denne delegeringen er vedtaget. Al vildtforvaltning på statsalmenning vil da ske lokalt gennem forskrifter fastsat af Direktoratet for naturforvaltning.

8.2.5 Lokal medvirken i områder med overvejende privat ejendom

Lokale samarbejdsråd eller overbygninger over allerede eksisterende grundejerorganisationer etableres i stadig større grad i Norge. Samarbejdsrådene er i mange tilfælde etableret for at skabe erhvervsudvikling og for at yde anden type bistand til medlemmerne. Det kan fra tid til anden være vildledende med betegnelsen for de organisationer der her er kaldt samarbejdsråd. De kan for eksempel kalde sig grundejerforening, udmarksråd, jagt- og fiskeområde eller udmarkslag (udmarkshold), selv om de er overbygninger over flere mindre enheder. Dette vil vi komme tilbage til i omtalen af "driftsplanprojektet" som nu følger.

8.2.6 "Driftsplanprojektet": Forvaltning af fiske- og vildtressourcer i kommunerne

Projektet "Lokal forvaltning af de høstningsmulige vildt- og fiskeressourcer", også kaldet "driftsplanprojektet" er et andet eksempel på forsøg på samforvaltning i Norge. Det blev startet af Direktoratet for Naturforvaltning i 1996 og første del blev afsluttet i 1999. Tanken bag projektet har været at øget lokal forvaltning vil fremme en forsvarlig og rationel forvaltning af ressourcer til gavn både for almenheden og for rettighedshavere. Man har søgt at fremme samarbejde mellem miljø- og landbrugsmyndigheder, rettighedshavere og brugerorganisationer. Selve omlægningen af den lokale forvaltning skal ske frem til 2006. Modellen med driftsplanbaseret lokal forvaltning forudsættes da at være implementeret over hele landet (Dervo 2002).

Selv om driftsplanprojektet fokuserer på rettighedshavere i områder med privat ejendomsret mener vi alligevel at dette eksempel er relevant for Grønland da det illustrerer etablering af såkaldte rådgivende samarbejdsorganer med repræsentanter fra forskellige interessegrupper

og udarbejdelse af forvaltningsplaner for den enkelte ressource, men også nogle udfordringer i forhold til repræsentation og medvirken.

Ideen bag driftsplanprojektet har været at udvikle en forvaltning baseret på driftsplaner (forvaltningsplaner) udarbejdet af rettighedshavere. Driftsplanerne er tænkt at bidrage til at klargøre ansvarsfordeling mellem den offentlige forvaltning og private aktører. Driftsplaner er at betragte som et virkemiddel (styringsværktøj), for at nå de målsætninger forvaltningen eller rettighedshaverne sætter sig enten på lokalt eller regionalt niveau for en eller flere arter (vildt eller fisk). Typiske eksempler på driftsplaner finder man for hjortevildt som elg, vildren og hjort, samt laks og ferskvandsfisk. Driftsplaner for småvildt bliver der også flere af. Indenfor vildt- og fiskeriforvaltningen er offentlig forvaltning, rettighedshavere (privat forvaltning), brugere og næringsliv vigtige aktørgrupper. Disse aktørgrupper er tiltænkt forskellige roller i driftsplanprojektet. Mens kommunerne skal omsætte og konkretisere nationale mål gennem kommunale planprocesser og formidle disse til andre aktører, har rettighedshavere som for eksempel grundejere og andre som har jagt- og fiskerirettigheder det praktiske og økonomiske ansvar for forvaltningen af ressourcerne. De skal således organisere sig i fællesorganer for vildt- og fiskeområder og gå sammen om at udarbejde driftsplaner. Brugerne (repræsenteret ved for eksempel lokale jæger- og fiskeforeninger) bør deltage, og kan udføre praktiske opgaver i forvaltningen når det er hensigtsmæssigt. Driftsplanprojektet har også taget sigte på at oprette rådgivende samarbejdsorganer, lokalt og regionalt, med repræsentanter fra den offentlige forvaltning, rettighedshavere, brugere og andre berørte, hvor det er hensigtsmæssigt (Dervo 2002). I projektet ligger klare elementer af samforvaltning gennem øget lokal uddelegering af forvaltningsansvar, udveksling af viden og øget samarbejde mellem offentlig forvaltning og lokale rettighedshavere og brugere.

En evaluering er foretaget efter første del af projektet og detaljer angående de enkelte aktørgruppers erfaring kan studeres nærmere i Dervos rapport fra 2002. Enkelte erfaringer kan dog kort opsummeres her. Først og fremmest har projektet skabt samarbejdsfora på lokalt niveau for forvaltning, vedligeholdelse, drift og udvikling af vildt- og fiskeressource. Alligevel må det siges at resultaterne varierer fra kommune til kommune. Interesse og forudsætninger for at tage større ansvar for forvaltning varierer meget. Når det gælder rettighedshavernes rolle og opgave i vildt- og fiskeriforvaltningen kan den siges at være styrket og gjort levedygtig. Brugerorganisationerne har i mindre grad bidraget til projektet, mest fordi rettighedshaverne fra myndighedernes side er defineret som de centrale aktører. Mangel på ressourcer som tid og faglig kompetence er også en alvorlig barriere for små jæger- og fiskerforeninger. Det samme gælder uden tvivl andre brugergrupper der kunne været aktuelle i driftsplanarbejdet.

I følge Dervo er det fortsat de udøvende jægere og fiskere, og specielt elgjægerne, der præger den lokale vildt- og fiskeriforvaltning, selv om dette ikke sædvanligvis sker gennem jæger- og fiskerforeningens formaliserede deltagelse i driftsplanarbejde, men snarere gennem grundejernes egen interesse for dette. Hvorvidt denne dominans er problematisk kan naturligvis diskuteres. Mange vil nok hævde at de mere typiske naturbeskyttelsesinteresser kommer til kort i den lokale vildtforvaltning. På sigt er dette et problem man næppe kan undgå at tage stilling til, blandt andet fordi befolkningsgrupper uden forankring i traditionel udmarksudnyttelse og rural kultur udgør en øgende andel af befolkningen i de fleste lokalsamfund.

Driftsplanprojektet har frembragt megen viden og erfaring med lokal forvaltning og driftsplanlægning. Når det gælder samarbejdsråd var der i 1999 oprettet 24 regionale fagråd for vildt og 51 lokale og regionale fagråd for fisk. For vildt har det været mest almindeligt med hjortevildtudvalg og rovvildtudvalg, mens for fisk har lokale fagråd for anadrome laksefisk været mest almindeligt. Erfaringerne med rådgivende rovvildtudvalg vil blive diskuteret i et selvstændigt afsnit, mens der for de øvrige har været varierende repræsentation af forskellige interessegrupper. I evalueringen peges der på at samarbejds klimaet mellem kommune, rettighedshavere og brugere kan forbedres gennem mere og formaliseret brug af samarbejdsråd. Også regionalt samarbejde bør i større grad finde sted (Dervo 2002).

Dervos hovedkonklusion er at driftsplaner indtil videre ser ud til at være et hensigtsmæssigt værktøj for lokal forvaltning, men peger på nogle svagheder ved processen. Efter vores opfattelse kunne der være grundlag for en endnu mere problematiserende diskussion end den vi finder i Dervos rapport. For eksempel er den stærke forankring i ejendomsret resultatet af politiske valg som kan være kontroversielle. Dervo påpeger at dette kan have resulteret i at brugerorganisationer har fået *svækket* deres muligheder for medvirken. Desuden er selve arbejdet med at udvikle og implementere planer så ressourcekrævende at mange lokale jæger- og fiskerforeninger selv vælger ikke at deltage, på trods af at de har mulighed for deltagelse. Vi ser her et eksempel på at "uddelegering" af forvaltningsansvar, endog til et mere lokalt niveau end kommunerne, i sig selv ikke garanterer øget medvirken og indflydelse.

At planerne kaldes "driftsplaner" og ikke "forvaltningsplaner" er også et tydeligt signal om at de er tænkt som et værktøj for økonomisk effektiv "drift" af et jagt- eller fiskeområde. Dette understreger koblingen til erhvervsvirksomhed, og til visse typer høstnings-friluftsliv. Selv om forvaltningen skal være bæredygtig og forudsættes at ligge indenfor nationale miljøpolitiske retningslinjer, er der for eksempel lidt plads for de udprægede naturbeskyttelsesinteresser indenfor driftsplanarbejdet – endnu mindre plads end for jagt- og fiskeforeningerne. Det betyder ikke at planerne er biologisk uforsvarlige (de fleste er sikkert gode nok), men det afspejler nogle politiske valg der kunne have været anderledes hvis andre hensyn var blevet prioriteret – for eksempel bred lokal medvirken over et bredt spekter af interesser.

8.2.7 Regional rovvildtforvaltning

Forvaltningen af store rovdyr (bjørn, ulv, los og jærv) er et eksempel der kan siges at have begrænset relevans for Grønland. Imidlertid er dette et forvaltningsområde der har fået meget stor opmærksomhed i Norge på grund af de alvorlige konflikter om disse arter. Det drejer sig altså om forvaltning af arter med et højt konfliktniveau, hvor der er anvendt store ressourcer på at udvikle bedre forvaltningsmodeller. Her vælger vi at omtale eksemplet fordi det illustrerer etablering og sammensætning af regionale forvaltningsråd og –nævn. Dette har generel relevans for diskussioner om samforvaltning og de udfordringer der er knyttet hertil. Faktaoplysningerne i de følgende afsnit er hentet fra Stortingsmelding nr. 15 (2003-2004) "Rovvildt i norsk natur".

Med virkning fra jagtåret 1997/98 blev der gennem en forsøgsordning oprettet to regionale jærvnævn og to fylkesbaserede (amtsbaserede) losnævn som særskilte vildtorganer med hjemmel i vildtloven. Der blev etableret et jærvnævn for fylkerne Nord-Trøndelag, Nordland, Troms og Finnmark (Nord-Norge), og et for landets øvrige fylker. Jærvnævnet skal gennemføre bestandsregulering af jærv indenfor sit geografiske område gennem ved at fastsætte den årlige jagtkvote, fastsætte indenfor hvilke områder licensjagt kan foregå og fordele den fastsatte kvoten mellem disse. Nævnet kan også fastsætte eventuelle nærmere vilkår for deltagelse i licensjagt.

De to losnævn er blevet tildelt den myndighed som fylkemanden normalt har til at fastsætte jagtkvoter og områder for kvotejagt på los. Der blev etableret et nævn for Nord-Trøndelag fylke, der blev udnævnt på samme måde som de to oprindelige jærvnævn. Endvidere blev der etableret et nævn for Hedmark fylke. Dette blev udnævnt ved at fylkestinget valgte medlemmerne direkte, og i praksis brugte fylkestinget efter eget valg udnævnelseskriterier der resulterede i et partssammensat nævn – det vil sige, repræsentation fra forskellige interessegrupper inkluderet naturbeskyttelsesorganisationer. Sekretærfunktionen har været henlagt til de to berørte fylkesmændene (amtsmændene), og disse har også gennemført praktisk planlægning og administrative opgaver knyttet til kvotejagten, sådan som de ville have gjort hvis fylkemanden selv havde myndigheden.

Før jagtsæsonen 2004 trak hele losnævnet for Nord-Trøndelag fylke sig fra sit hverv i protest mod at Direktoratet for naturforvaltning (DN; Direktorat under Miljøverndepartementet med et overordnet ansvar for naturforvaltning i Norge) havde efterprøvet nævnets beslutning om kvoter. Nævnets kvote blev af DN anset som for stor, og den blev væsentligt reduceret. Efter

nævnets opfattelse medførte dette at deres arbejde var meningsløst, og viste hvor beskeden den lokale indflydelse er, når det kommer til stykket. Dette er en god illustration på de problemer man står overfor i forholdet mellem lokal råderet og nationale retningslinjer.

I de fleste fylker der var særlig berørt af rovvildt blev der efter initiativ fra DN og fylkesmændene oprettet fylkesvise kontaktudvalg for rovvildtforvaltning i første halvdel af 1990'erne. Sammensætning og arbejdsopgaver for disse udvalg har varieret meget fra fylke til fylke. Udvalgene har haft følgende opgaver:

- Gensidig informationsudveksling.
- Give råd om brugen af økonomiske virkemidler rettet mod rovvildtforvaltningen.
- Ansvar for at fordele midler til forebyggende tiltag.
- Deltage i udarbejdelse og behandling af regionale forvaltningsplaner for rovvildt.
- Give tilbagemelding til centrale myndigheder om effekter af national politik.
- Give råd om fordeling af kvote ved kvotejagt og licensjagt.

Ordnningen med rovvildtudvalg er i dag etableret i 14 fylker og udvalgene har haft følgende sammensætning:

- Fylkets bondeorganisationer (tre repræsentanter)
- Reindriftssamenes fylkeslag (organisation for samer der holde tamren)
- Relevante naturværnorganisationer (to-tre repræsentanter)
- Kommunerne
- Fylkeskommunen (amtskommunen)

I Hedmark fylke opstod der gradvis store samarbejdsproblemer i det rådgivende rovvildtudvalg. Både erhvervsorganisationerne indenfor landbruget og interesseorganisationerne på naturbeskyttelsessiden fremmede i de enkelte sager først og fremmest deres principielle synspunkter. Det var derfor vanskeligt at finde frem til samlende løsninger og anbefalinger. Da både interesseorganisationerne på naturværnsiden og erhvervsorganisationerne trak sig fra arbejdet i det regionale udvalg, fandt man det hensigtsmæssigt at afprøve andre modeller.

På foranledning af DN gennemførte Østlandsforskning i samarbejde med NINA en evaluering af forsøgsordningen med jærv- og losnævn, der blev fulgt fra oprettelsen til år 2000, samt en evaluering af tre af de fylkesvise rovvildtudvalg. Rapporten konkluderer blandt andet at almenpolitiske principper bør benyttes ved valg af repræsentanter, da dette sikrer at "almene interesser" kan varetages på en bedre måde end i partssammensatte nævn. Disse har været præget af kamp mellem forskellige interesser, noget der både er ineffektivt og ikke i tråd med samfundets behov for en balanceret forvaltning. Evalueringsrapporten er efterhånden blevet kritiseret for at ikke rette tilstrækkelig opmærksomhed mod de biologiske konsekvenser af forvaltningsforsøgene. Den biologiske vurdering var for eksempel at losbestanden i Nord-Trøndelag blev stærkt reduceret, og at beskatningen ikke ville være bæredygtig, dersom kvoterne blev videreført på det høje niveau som vedkommende losnævn havde lagt sig på (Linell et al, 2001). Da DN senere tog konsekvensen af dette, og reducerede kvoterne, nedlagde losnævnet som nævnt sin virksomhed.

Departementets opfattelse, der kommer til udtryk i stortingsmeldingen, er alligevel at erfaringerne med at inddrage kommunerne stærkere i rovvildtforvaltningen ved aktiv deltagelse i fylkesvise rovvildtudvalg indtil nu i hovedsag er positiv. Departementets opfattelse er at nævnene kommer frem til samlende løsninger indenfor de rammebetingelser der er givet i norsk lov og miljøpolitik. Sammensætningen af udvalget (erfarne lokalpolitikere) anses samtidig at sikre at de råd som gives har en høj grad af legitimitet.

Departementet mener også at en anden effekt af udvalgets sammensætning er at information om national rovvildtpolitik, regelværk, regional forvaltning og information om bestandsudvikling

etc. kommer frem til den politiske ledelse i kommunerne på en effektiv måde. I Hedmark fylke antager departementet at dette har bidraget til at reducere konfliktniveauet om rovvildtforvaltningen.

Konklusionen i stortingsmeldingen er at Regeringen vil erstatte dagens fylkesvise rovvildtudvalg og dagens jærv- og losnævn med et rovvildtnævn for hver af syv regioner, som landet skal deles ind i. Medlemmerne af nævnene skal udnævnes politisk af fylkerne. Disse nævn vil i samarbejde med de berørte parter udarbejde en forvaltningsplan for rovvildtet i hver sin region. På centralt niveau ønsker man imidlertid en videreføring af et partssammensat rådgivende organ ved at oprette et kontaktudvalg for rovvildtforvaltning. Der lægges op til at udvalgets sammensætning balanceres bedre end i dag ved at interesser knyttet til samisk rensdriftsudøvelse styrkes, og ved at både miljøorganisationer og forskning får en bredere repræsentation.

8.2.8 Rovvildtkontakterne – rovvildtforvaltningens ”barfodlæger”

Mens eksemplerne fra Canada refererer til brugen af en såkaldt regional biolog som skal bistå Råd for vedvarende ressourcer (RRC) med deres anbefalinger og arbejde, finder man i Norge et andet eksempel på bindeled mellem offentlig miljøforvaltning og lokale interesser, nemlig de såkaldte *rovvildtkontakter*. Der findes et netværk af flere hundrede rovvildtkontakter spredt over hele Norge. Dette blev bygget op af fylkesmændenes miljøværnafdelinger, men er nu overtaget af Statens Naturopsyn (SNO), der blev etableret 1996. Flere studier har vist at rovvildtkontakterne er et vigtig bindeled eller ”buffer” mellem lokalbefolkning og forvaltning (Skogen & Haaland 2001, Skogen et al. 2003).

Rovvildtkontakterne er naturopsynets første linje, der undersøger spormeldinger, kadavere m.v. i felten, og rapporterer til naturopsynets regionansvarlige. De har et stort ansvar i forbindelse med bestandsregistrering og ikke mindst skadedokumentation (skader som store rovdyr forvolder på husdyr og hunde). Rovvildtkontakterne er folk som har det til fælles, at de er interesseret i rovdyr, og at de har en faglig ballast, som for eksempel udmarksuddannelse eller erfaring i et kommunalt vildtnævn – kun nogle ganske få er biologer. Ellers er de rekrutteret på forskellig vis. De fik nogen oplæring fra fylkesmændenes side, men havde tidligere ikke arbejdsaftaler. Bortset fra kørselsgodtgørelse, fik de faktisk ikke noget vederlag for indsatsen. I forbindelse med overgangen til SNO har de nu fået arbejdsaftaler og løn, og mere systematisk oplæring og faglig opfølgning.

En undersøgelse i Østfold fylke (Skogen & Haaland 2001) viste at fylkesmannens miljøværnafdeling, da den stadig havde ansvaret for rovvildtkontakterne, lagde vægt på at de har en hvis ”basis” i deres lokalmiljø. Det kan være som jagtledere, ledere af vildtnævn, osv., samt at de i almindelighed er vel ansete i de lokalmiljøerne hvor de skal operere. Dette er vigtigt for at de kan have den legitimitet som kræves for at håndtere et sagsområde med store spændinger og hyppige åbne konflikter. Derfor har fylkesmanden i Østfold valgt at undlade folk med en hvis faglig kompetence, men med lille troværdighed i lokalmiljøerne. Dette gælder for eksempel flere af de der har udmærket sig lokalt i form af en meget stor interesse for ulv (den klart mest konfliktfyldte art i Østfold). Disse ved meget om ulv og kan være dygtige feltfolk, men de har lille legitimitet i mødet med jægere og bønder; to grupper som rovvildtkontakterne har meget at gøre med. En vigtig opgave for rovvildtkontakterne er nemlig at fastslå om dræbte får og hunde virkelig er dræbt af et fredet rovdyr eller ej, for kun da har ejeren krav på erstatning.

Rovvildtkontakterne modtager også meldinger om spor og andre observationer af rovdyr, og tjekker ofte disse. Det sker oftest sammen med den person der har foretaget observationen, og her kan det ske at der ikke er fuld enighed om fra hvilket dyr sporene stammer. I sådanne situationer er det rimeligt at antage at rovvildtkontakterne har bedre forudsætninger end eksperter fra fylkesmanden, SNO eller en forskningsinstitution for at håndtere situationen så ingen taber ansigt. Denne funktion har rovvildtkontakterne i forhold til indmeldte observationer i det daglige, og de har også en sådan rolle i store registreringer, for eksempel af spor efter store rovdyr.

8.2.9 Øvrigt personale med ansvar for vildforvaltningen

I Norge er der også mange ansatte med varierende faglig baggrund indenfor den private forvaltning (forvaltning baseret på grundejerrettigheder) og indenfor det vi kan kalde halvoffentlig forvaltning (fjellstyrene som har ansvar for statsallmenningene). Der findes også kommunalt ansatte med ansvar for udmærksforvaltning, og herunder vildtforvaltning, i mange kommuner. Disse varetager en mængde forskellige opgaver, men det er et fællestræk at de har god kontakt med lokalsamfundene, hvor de selv er bosiddende. Mange tilbringer også meget tid ude i naturen, hvor de er beskæftiget med virksomhed som mange lokale brugere af naturressourcer ser nytten af og kan identificere sig med. Vi antyder ikke at dette fungerer perfekt, eller at det eliminerer konflikter. Et så sammensat forvaltningsapparat fører naturligvis også til "revirkampe" mellem de forskellige forvaltningsorganer og –niveauer, for eksempel mellem fjellstyrene og det nationale Statens naturoppsyn (SNO). Der kommer også jævnligt påstande om inhabilitet og favorisering af bestemte interesser, rettet mod både fjellstyrer, kommuner, og grundejerorganisationer og deres ansatte.

8.2.10 Opsyn og kontrol

I Norge gennemføres en stor del af opsynsvirksomheden (kontrolvirksomheden) af folk der er tilknyttet grundejerorganisationer, fjellstyrer, jagt- og fiskeforeninger, eller fællesorganer oprettet af disse, og ikke af politi eller andre statsansatte. Dette gælder både jagt og fiskeri, og indebærer at meget af opsynsvirksomheden formelt set udøves i privat regi. Det som kontrolleres er overholdelse af både nationale og lokale bestemmelser; og hvilket vil sige bestemmelser der har sin oprindelse både i det offentlige og det private forvaltningssystem. Opsynsmænd har sædvanligvis såkaldt "begrænset politimyndighed", selv om de ikke er ansat i politiet. Det betyder at de kan udøve en del politimæssige funktioner indenfor det aktuelle opsynsområde, og at de i denne kapacitet er underlagt politiet i den pågældende region. Ganske meget opsyn udøves imidlertid også af opsynsmænd uden nogen form for politimyndighed.

Dette system har både fordele og ulemper. Det giver mange steder en relativt effektiv kontrol over store områder, fordi flere mennesker er involveret end hvis kun politi og statsansatte kontrollører skulle gøre arbejdet. Det indebærer også at de fleste opsynsmænd har en lokal forankring, de har stor lokalviden, og de er kendt og sædvanligvis respekteret i deres lokalsamfund – på samme måde som rovvildtkontakterne. Heller ikke når det gælder opsyn/kontrol er dette nogen garanti for succes, og konflikter forekommer ikke sjældent. For øvrigt er det naturligvis et problem, at kontakten med lokalbefolkningen kan være vel tæt, idet det kan være svært at anmelde eller gribe ind overfor folk, som man kender godt.

8.2.11 Andre former for lokal medvirken i vildtforvaltningen

Det er efterhånden blevet en indarbejdet praksis at lokale personer deltager aktivt i bestandsovervågning og registrering af flere vildtarter i Norge. Dette gælder både for hjortevildt og småvildt, og i nogle områder også rovvildt. Nogle eksempler på dette beskrives her.

"Set-elg/hjort"-skema

Alle jagthold eller jægere skal udfylde et skema hvor det antal elge eller hjorte der er set i forskellige kategorier dyr (kalv, ko, tyr) angives for hvert jægerdagsværk. Dette er efterhånden regionalt og lokalt blevet en vigtig indikator på bestandsudviklingen for hjortevildt. Denne information er det jægerne selv der vederlagsfrit fremskaffer til forvaltningen.

Rypetaksering med "Distance sampling"

For at både grundejerne og forvaltningen kan skaffe sig oversigt over rypebestanden før jagten, gennemføres der i flere områder af landet taksering med stående fuglehunde. Dette er en form for linjetaksering, hvor man tæller det antal fugle man observerer langs en fastsat takseringslinje og man kan da beregne et indeks på bestandstæthed og produktion (antal individer pr km²). På baggrund af disse resultater kan man ved behov iværksætte forskellige former for jagtudbyttebegrænsninger når dette synes nødvendigt.

Tilsvarende metoder kan anvendes på andre typer vildt gennem direkte observation eller tælling af ekskrementer. I tillæg har man vildttriangler hvor man enten kan tælle spor eller direkte observationer af vildt. Disse registreringer sker ofte i regi af lokale jæger- og fiskerforeninger eller gennem grundejerens eget kontaktnet. Når sådanne rutiner indarbejdes, får de lokale aktører efterhånden et "ejerforhold" til både resultaterne og vildtet i området.

Strukturteølling vildren

Det nationale overvågningsprogram for hjortevildt gennemfører årlige strukturteøllinger af vildrenbestanden i de enkelte vildrenområder. Denne teølling sker i stor grad i samarbejde mellem forskning og forvaltning ved hjælp af lokale aktører og fjeldopsynspersonale. Tilsvarende bestandsregistrering af moskusokser sker også ved hjælp af lokalt personale.

Rovvildtregistreringer

I grænselandet mellem forskning, forvaltning og frivillige organisationer finder vi de store sporregistreringer af rovvildt der først og fremmest har foregået i Hedmark fylke. Her har både fylkesforeninger og lokalforeninger af Norges Jeger- og Fiskerforbund (NJFF) haft en central rolle. I Hedmark var det uenighed om kvoterne for losjagten, der var den mest konkrete grund til at NJFF ønsket bedre oversigt over losbestanden, og loskvoterne er ofte i fokus når de årlige registreringer gennemføres. Losjagten er blevet populær i Hedmark, formodentlig både fordi det er spændende jagt og fordi det giver jægerne en oplevelse af at kontrollere bestanden af et potentielt problematisk rovdyr. Mange jægere har derfor en stærk interesse i at få fastsat "rigtige" loskvoter. Der er altså en stærk kobling mellem registreringerne og jagt/bestandsregulering, og vi antager at denne er vigtig for den positive opfattelse mange lokale frivillige har af initiativet. I Hedmark udgør de lokale JFF rygraden i virksomheden. Dette bidrager efter alt at dømme til at give registreringerne, og de bestandsantal som de resulterer i, en stærk legitimitet (Skogen 2003).

9 De norske og canadiske erfaringer - nogle kommentarer med henblik på Grønland

Det store omfang af private interesser i de norske eksempler kan virke mindre relevant i en grønlandsk sammenhæng. Men selv om der ikke findes privat grund og private jagt- og fiskerirettigheder i Grønland, vil forskellige private aktører med økonomiske interesser i ressourceforvaltningen også være tilstede her. Enkelte af disse må en lokal forvaltning forholde sig aktivt til, og de må sandsynligvis inddrages i de forvaltningsmodeller der vælges. Fangerne repræsenterer jo private næringsinteresser, og turistbranchen (med eller uden jagt og fiskeri som "produkt") er en vigtig aktør. Tamrenejere er også en vigtig gruppe lokalt, og det samme kan mine-industrien være, både i områder med etableret udvinding og måske i områder med efterforskningsvirksomhed. Energiproduktion er en anden økonomisk interesse som kan gøre sig gældende – både vandkraft og andet.

Der findes i Norge og det øvrige Norden en række forvaltningsmodeller der på forskelligt vis og i forskellig grad giver betydelig lokal indflydelse, og ofte kontrol med hensyn til levende ressourcer. Dog er det et problem ved de fleste af disse modeller, at de trods for deres ubestridelige lokale karakter inkluderer et noget snævert segment af interesser. Her står interesser knyttet til ejendomsret centralt. Derudover er de mest typiske "brugere" ofte involveret gennem jæger- og fiskerforeninger. Almenhedens interesser varetages af kommunerne, men det er vores indtryk (baseret på erfaring men ikke på videnskabelig evaluering) at kommunerne ofte lader sig repræsentere i forskellige nævn og udvalg ved personer der identificerer sig stærkt med erhvervs- og høstningsinteresser. Det betyder at det primært er erhvervsinteresser knyttet til ejendomsret, og sekundært brugerinteresser knyttet til høstning, der får gennemslag. En stærk slagside mod erhvervsinteresser og en ellers snæver brugermedvirken må ses som problematisk. Dette forhindrer dog ikke at selve organiseringen af samarbejdet kan være af interesse, og at de aktuelle modeller i princippet kunne varetage et bredere spekter af "stakeholder-grupper". Det kan også være værdifuldt at bemærke at mange af disse organisationsformer har eksisteret over længere tid og har vist sig rimeligt funktionsdygtige. Men det kan jo delvis skyldes at de ikke spænder over nogen stor variation af interesser – det er selvfølgelig mere usikkert hvordan det ville være gået med institutioner som inkluderer stærkt divergerende interesser – jfr. miljøinteressernes og landbrugsinteressernes udtog fra det rådgivende rovvildtudvalg i Hedmark.

Politisk udnævnelse eller partssammensætning er et dilemma. Næsten alle udvalg og nævn med beslutningsmyndighed i Norge har været politisk udnævnt eller en kombination af politisk udnævnelse og repræsentation fra rettighedshavere. Undtaget var losnævnet i Hedmark, hvor fylkeskommunen selv valgte en de-facto partssammensætning. Dette nævns kollaps er siden blevet brugt som argument for at dette princip har for mange indbyggede konflikter. Men selv om et nævn fungerer godt er det ikke oplagt at konfliktniveauet i samfundet bringes ned. Det mest velfungerende nævn ville man få ved blot at lade én interesse være repræsenteret der (og nogle kritikere mener vel at rovvildtnævnet i Norge er sammensat omtrent sådan). Et sådant harmonisk nævn ville imidlertid generere øgede konflikter udenfor nævnet. Dette er sat på spidsen, men pointen er at strømlinede processer i de organer som etableres ikke automatisk kan betragtes som en succesindikator.

I Canada er det klart at de forskellige myndighedsniveauer i forvaltningen, det store indslag af såkaldte First Nation governments (urbefolkningsmyndigheder) og de såkaldte landkravsaftaler som er indgået mellem centrale canadiske myndigheder og urbefolkningsgrupper giver et andet udgangspunkt for lokal forvaltning end vi finder i Grønland. Den canadiske grundlov tillader heller ikke uddelegering af beslutningsmyndighed, hvilket gør at alle former for samforvaltning eller lokal forvaltning må siges at befinde sig på et rådgivende niveau. Dette gælder dog ikke i Nunavut, men her synes de lokale RRCs at stå i samme forhold til Nunavuts centrale myndigheder som de øvrige RRCs gør i forhold til myndighederne i Yukon.

I praksis ser man imidlertid at mange af samforvaltningsnævnerne har en betydelig indflydelse på lovgivning, forvaltningsstrategier og forskning. Dog er det de centrale myndigheder, i sidste ende ministeren, som har den endelige besluttende magt. Det giver grund til at stille spørgsmål ved hvilken reel indflydelse samforvaltningsnævn og andre udvalg har i forhold til beslutningsprocesser, selv om det refereres at myndighederne sjældent går på tværs af nævnenes anbefalinger. I eksemplerne understreges det at landkravsaftalerne og det brede aktørspekter bevirker at man i høj grad bestræber sig på at komme frem til løsninger som vil opfattes som acceptable af de fleste - med andre ord at komme frem til løsninger som har høj legitimitet.

Baseret på vore erfaringer fra samforvaltning i Norge opfatter vi beskrivelsen af de canadiske eksempler som en meget harmonisk fremstilling. Det er ikke svært at forestille sig hvordan forskellige interesser giver grundlag for meningsforskelle og dermed potentielle konflikter. Det er derfor vigtig at understrege at erfaringerne fra Canada ikke bygger på nogen formel evaluering af de forskellige modeller, men først og fremmest giver en beskrivelse af organiseringen. Det er svært for os at sige noget om hvordan samarbejdet internt i disse nævn og udvalg foregår, og hvilke udfordringer man står overfor her. Men som kapitlets forfatter selv anfører, oplever man i Canada også udfordringer i form af integrering af forskellige typer viden, og uoverensstemmelser mellem centrale myndigheder og lokale interesser forekommer åbenbart.

10 Lokal samforvaltning i Grønland

I 2002 satte den danske journalist Kjeld Hansen fart i diskussionerne om ressourceforvaltningen i Grønland med bogen "Farvel til Grønlands natur". Her gik han til angreb på forestillingen om den "bæredygtige inuit" – grønlænderen der lever i pagt med naturen og kun høster af dens overskud. I stedet hævder han at fangerne i Grønland mangler forståelse for fangstens langsigtede konsekvenser, særlig med dagens moderne fangst- og transportteknologi. Sejersen (2003) hævder at en tilsvarende opfattelse tidligere rådede i den danske administration i Grønland, og at den til dels i dag lever videre i dele af forvaltningen og i naturforskningen. Langtidsplanlægning er ikke del af den grønlandske mentalitet, siges det. I fangstkulturer har man angivelig været vant til at leve fra hånd til mund, og det hævdes at denne mentalitet lever videre i dag (Sejersen 2003).

Sådan holdninger i forvaltningsapparatet kan selvfølgelig virke provokerende på mange. Hvor udbredte de egentlig er, og i hvor høj grad de præger grønlandsk naturforvaltning, kan vi ikke sige med sikkerhed. Det vigtigste her er, at det synes som om den opfatning at sådanne holdninger gør sig gældende, ikke er så helt sjælden. Vi henviser igen til avisindlæg, websider, forskningslitteratur og vores egne interview (se kapitel 1). Dette fortæller os noget om hvordan i det mindste nogle – måske ganske mange – grønlændere ser på naturforvaltningen; nemlig som et magtapparat der pådutter dem et fremmedartet naturbillede, og påfører dem restriktioner som er både økonomisk og kulturelt skadelige. Som vi har været inde på, er dette i så fald slet ikke noget der er særegent for Grønland, selv om kolonihistorien ikke nødvendigvis er tilstede i andre lande der lignende kontroverser udspilles.

Fordi dette kan se ud til at være en relation der har med kolonialisme at gøre – og sikkert også til en hvis grad har det – er det nærliggende at se på sådanne problemer som særegent grønlandske, eller at de er karakteristiske for møder mellem traditionelle fangstkulturer og moderne industrisamfund. Selv om situationen i Grønland uden tvivl har sine særtræk – ikke mindst i form af den traditionelle fangsts økonomiske betydning og beskæftigelseseffekt – vil vi hævde at lignende konfliktmønstre gør sig gældende i mange andre samfund; højst sandsynligt overalt hvor dele af befolkningen ønsker at videreføre traditionelle måder at bruge naturen på. Nedladende opfattelser af manglende langsigtetethed og mangelfuld viden hos lokalbefolkningen synes at forekomme i naturforvaltningen overalt (og i miljøorganisationer og blandt naturforskere). Eller sagt på en anden måde: Det synes at være en udbredt opfattelse blandt mange mennesker, særlig i rurale områder, at det er sådan (Dunk 1994, Wilson 1997, Skogen 2001, Skogen et al. 2004). Og denne *oplevelse* af at blive behandlet på en nedladende måde gør selvfølgelig folk vrede. Dette gælder enten de har et "godt" grundlag for det eller ej. Føler de at det er sådan, så er det dét der styrer deres tanker og handlinger. Vi er fuldt klar over, at svært mange naturforskere og -forvaltere slet ikke ser sin rolle på denne måde, og utvivlsomt anstrenger sig meget for at undgå at give netop dette indtryk. Imidlertid er deres forhold til lokalbefolkningen også indvævet i mere grundlæggende modsætningsforhold i samfundet, og kan vanskeligt isoleres fra disse. En følelse af at blive provokeret og samtidig være magtesløs har vist sig som en vigtig drivkraft i konflikter om naturbeskyttelse i andre lande (Skogen & Haaland 2001, Skogen et al. 2004, Wilson 1997, Kellert 1993, Dunk 1994). Det er højst troligt at også denne siden af konflikterne om forvaltningen af Grønlands natur kan forstås omtrent på samme måde som lignende konflikter andre steder.

Nogle af de miljøproblemer man ser i Grønland er ofte blevet forklaret ud fra biologen Hardins teori om "almenlandets (allmenningens) tragedie" ("tragedy of the commons"), for eksempel i bogen "Arktisk miljø i Norden fra 1996" (Bernes, 1996). Hardins teori går ud på at en fællesressource vil blive overudnyttet på grund af manglende regulering, fordi alle aktører kun ønsker at maksimere egen profit. Metaforen om "almenlandets tragedie" er ofte refereret til som et "worst case scenario" i diskussioner om naturforvaltning, og diskussionerne om dens relevans har været intense. Hardins enkle logik er efterhånden blevet meget omstridt. Dagens debat har taget almenlandbegrebets uklarhed op og det faktum at aktører og deres interesser ikke kan generaliseres som Hardin gør, ved at referere til "homo economicus", dvs. den

rationelt nyttemaksimerende egoist. En række case-studier viser at folk ikke opfører sig som Hardins model forudsætter. Det er meget sjældent at man finder fælles ressourcesystemer der mangler regelværk og styringsmekanismer (Berge, 2001). Her kommer vi til pointen i dette afsnit, nemlig at der historisk også har eksisteret forskellige former for almenland i Grønland, med social kontrol og systemer for regulering. Over tid er reguleringen blevet overtaget af større enheder – lokalsamfund har mistet meget af deres kontrol til centrale institutioner (Caulfield 1997; Dahl 2000; Roepstorff 1999; Sejersen 2003).

Den nuværende regulering af ressourceudnyttelsen i Grønland er baseret på ideen om et ensartet samfund med en fælles lovgivning (Dahl 1989). Nationale reguleringer udhuler den sociale kontrol af ressourcebrug der tidligere eksisterede i de grønlandske lokalsamfund. Tidligere blev jagtterritorium socialt så vel som geografisk defineret (Sejersen, 2003, Dahl 1989). Lokalsamfundet opretholdt social kontrol, netværk og kontinuitet gennem rettigheder og pligter knyttet til fangst. Det nuværende nationale "community" har ikke i samme grad legitime sociale kontrolmekanismer (Roepstorff 1999).

En proces der tager sigte på at udvikle større grad af lokal samforvaltning bør derfor ikke kun se på muligheden for at udvikle nye forvaltningsmodeller, men også på mulighederne for at genoplive dele af tidligere tiders uformelle forvaltningssystemer – såfremt disse kan tilpasses et moderne samfund på en hensigtsmæssig måde. Holling (1998) påpeger vigtigheden af at høste lærdom fra traditionelle videnssystemer og integrere dem i nye forvaltningsmodeller; "*learning from traditional social-ecological systems and combining insights gained in adaptive management may (...) enhance institutional learning and understanding for resilience of the linked social-ecological system in any society*" (Holling 1998:s 359).

Ideen om et nationalt "community" er en vigtig faktor i diskussionen om lokal forvaltning fordi centrale reguleringer og en centraliseret forvaltningspolitik har indgået som en slags "nationsbygningsproces" gennem Hjemmestyret. Hjemmestyret har haft hele Grønland som sin arena og decentralisering af ansvar er blevet set på som en trussel mod det nationale projekt (Roepstorff 1999; Sejersen 2002). Hjemmestyret forholder sig til det Dahl har kaldt "*the imagined community of Greenland*", noget Dahl mener sker på bekostning af viden og traditioner i lokalsamfundene (Dahl 1997). Dog foregår en debat om decentralisering af forvaltningsansvar i Grønland. KNAPK har ved flere anledninger stillet krav om decentralisering af forvaltningsansvar og Landstinget har flere gange debatteret sagen. Et paradoks i diskussionen om lokal forvaltning er imidlertid at fangernes ønsker om at få lokale forhold inddraget i forvaltningen kan komme i konflikt med en udbredt modstand mod forskelsbehandling mellem regionerne (Sejersen 2003).

I dag bliver brugermedvirken hovedsagligt varetaget af nationale foreninger, politiske institutioner og gennem høringsrunder, dialogmøder og arbejdsgrupper (Sejersen, 2003). Relativt få aktører deltager i centrale forhandlinger og beslutninger knyttet til ressourcer og ressourcebrug, men blandt disse er tilfornede biologer, kommunernes landsforbund (KANUKOKA), erhvervsfangernes organisation KNAPK og de aktuelle direktorater. Forsøg med lokal samforvaltning rejser vigtige – og vanskelige – spørgsmål om deltagelse, legitimitet og repræsentativitet. Ressourceforvaltning handler i høj grad også om hvordan mennesker ønsker at landskabet skal se ud, og hvorledes det skal bruges. Aktørspekteret i lokal forvaltning bør udvides til at inkludere grupper udover de der traditionelt har deltaget. Det som opfattes som manglende bredde eller repræsentation i Grønlands miljødebat – eller manglende miljødebat – har været kommenteret af den ornitologiske interesseorganisationen Timmiaq. Organisationen påpeger hvordan et primærfokus på fiskere, fangere og fritidsjægere sker på bekostning af andre interesser som for eksempel stangfiskere, spejdere, fuglefolk og turister (Sejersen, 2003). At inkludere andre typer interesser i lokale forvaltningsorganer er ikke uproblematisk set i lyset af enkelte af interesseorganisationernes stærke position, og det kan også være vanskeligt at rekruttere repræsentanter for de andre interessegrupperne i små lokalsamfund. Dette rejser også et problem som er velkendt fra andre lande: Hvis der for

eksempel ikke findes en naturbeskyttelsesorganisation i et lokalsamfund, betyder det da at disse interesserne ikke skal repræsenteres?

Et vigtigt virkemiddel i grønlandsk naturforvaltning har været at inddele befolkningen i kategorier med forskellige rettigheder eller muligheder for naturudnyttelse. Disse kategorier har imidlertid ændret sig med tiden. Mens der tidligere fandtes en mere kompliceret opdeling af fiskeri- og fangstaktiviteter, opdeler man i dag i grupper bestående af fritidsfangere og erhvervsfangere (Sejersen, 2002). Hvis denne inddeling skal opretholdes, er det en udfordring at finde balancen mellem medvirken fra erhvervsfangere og andre interessegrupper, da erhvervsfangerne ud fra politiske vurderinger er givet fortrinsret når det gælder udnyttelse af naturressourcer.

Skal en model for samforvaltning omfatte forskellige interessegrupper betyder det også møde mellem forskellige vidensformer eller videnstraditioner. Forskellige vurderinger af hvad der regnes som sikker viden og hvordan man kommer frem til viden kan gøre samarbejde og dialog om forvaltningsstrategier vanskelig. I Grønland har der længe været uenighed mellem fangere og biologer om bestandsvurderinger. Skepsisen til den anden part er gensidig og generelt kan man sige at fangerne ofte vurderer bestandene til at være langt større end det biologerne anslår (Roepstorff 1999; Sejersen 2003). En udfordring i et lokalt baseret forvaltningsorgan som vil omfatte både mennesker med erfaringsbaseret hverdagsviden og mere videnskabeligt baseret viden er at finde en måde at integrere disse typer af viden med hinanden, uden at deltagerne føler at de går på kompromis med deres integritet.

I Grønland gøres der nu flere forsøg på at forbedre forholdet mellem fangere og biologer. Blandt andet blev der i oktober 2003 indgået en formaliseret samarbejdsaftale mellem KNAPK og Naturinstituttet. Denne aftale blev indgået som en anerkendelse af at kontakt og samarbejde vil fremme løsninger af vigtige opgaver på en række områder. Et samarbejde om torskebestandene er et af de konkrete initiativer forskerne og fiskerne har taget som følge af aftalen. Med samarbejdet vil fiskernes viden i større omfang indgå i biologernes vurdering af torskebestanden. KNAPK og Naturinstituttet har også søgt om finansiering af et fælles projekt om overvågning af hvaler. Planen er at lade fangere observere hvaler i bestemte tidsrum og fra mange fastlagte observationsposter samtidigt, for på den måde at samle ind flere observationer uden at tælle samme individ flere gange. Det er imidlertid foreløbig ikke lykkedes at finansiere dette projekt.

I følge KNAPKs ledelse er forholdet mellem deres medlemmer og Grønlands Naturinstitut bedre end det har været tidligere. Tidligere har man været kritisk overfor det, som blev opfattet som modvilje hos biologerne mod at inddrage fiskere og fangere i deres projekter. Lokale folk har i bedste fald kun fået lejlighed til at deltage i dataindsamling, men ikke været med til at analysere data. Biologer har i nogen grad taget denne kritik alvorligt og blandt andet diskuteret de endelige analyser med KNAPK og i åbne møder lokalt (Landa et al. 2000, Landa 2002).

Kampagnen "Tulugaq" er et andet eksempel på hvordan forskellige aktører bliver bragt sammen gennem såkaldte dialogmøder i de grønlandske lokalsamfund. Dialogmøderne har haft som formål at skabe dialog og debat om udnyttelsen af de levende ressourcer. I kampagnens målsætninger hedder det blandt andet at den skal inddrage helt konkrete eksempler på hvordan den enkelte borger skal forholde sig til de levende ressourcer – uden at forstærke kløften mellem eksperterne og fangerne og fiskerne.

11 Vejen videre mod samforvaltning – udfordringer, forslag til praktisk samarbejde og vigtige skridt i den videre proces

11.1 Generelt

Det er vigtigt at udviklingen af lokale forvaltningsmodeller faktisk finder sted lokalt. Det betyder at vi ikke kan foreskrive en færdig organisationsmodel ud i fra erfaringer høstet fra de refererede eksempler. Der må afsættes tid i begyndelsen af en eventuel forsøgsperiode til rådslagning både med lokale interessegrupper og andre berørte aktører, samt dialog med almenheden. Først som resultat af en sådan proces kan forvaltningsorganer etableres. Vi vil her give nogle anbefalinger om fremgangsmåden for kortlægning af situationen lokalt og om procedure for udvikling af en forsøgsmodel. Vi vil også give nogle generelle anbefalinger om organisationsmodel, baseret på erfaringer med modeller der har fungeret mere eller mindre godt andre steder. Vi vil ikke mindst også pege på nogle centrale hensyn der efter vor opfattelse bør lægges vægt på for at sikre reel medvirken fra interessegrupper og lokalbefolkning uanset hvilke model man lander på.

Et afgørende element i udviklingen af lokale forvaltningsmodeller er etableringen af forvaltningsorganer med reel myndighed til at træffe beslutninger i spørgsmål der opfattes som vigtige. Rent rådgivende organer vil sandsynligvis ikke bidrage ret meget til at dæmpe den slags konflikter vi her står overfor, med mindre disse organers råd gennemgående følges af centrale myndigheder – hvilket jo ville indebære at de lokale organer har en *de facto* beslutningsmyndighed. Erfaringer fra andre lande tyder desuden på at manglende afklaring af myndighedsfordeling mellem forvaltningsniveauer kan skabe betydelig frustration, for eksempel når beslutninger i lokale eller regionale forvaltningsorganer omgøres af de centrale forvaltningsmyndigheder.

Indenfor de rammer der på forhånd er tilstrækkeligt afklarede (fortrinsvis relativt vide rammer), bør de lokale forvaltningsorganer tildeles betydelig myndighed og handlingsrum.

11.2 Kortlægning og planlægning

For at de nye forvaltningsmodellernes forankring og legitimitet i de berørte lokalsamfund skal blive bedst mulig, må der gennemføres en grundig proces før nye forvaltningsorganer etableres. Befolkningens syn på det nuværende forvaltningsregime og ønsker om forandringer (herunder ønsker om at genoplive elementer fra traditionelle forvaltningssystemer) bør kortlægges. Vi foreslår at en sådan proces gennemføres som en kombination af åbne møder og fokusgrupper. Anvendelse af fokusgrupper kan være en god måde til at få folk til at give udtryk for hvad de virkelig mener eller føler i forhold til en sag eller en situation, eller få fortalt om egne oplevelser og ønsker. Fokusgrupper er en velprøvet metode, der kort beskrevet består i at mindre grupper (der kan være sat sammen på forskellige måder) præsenteres for et tema, som de bliver bedt om at diskutere. Dette foregår under ledelse af en gruppeleder, der også har til opgave at opsummere diskussionerne. I forhold til bredt sammensatte møder, giver fokusgrupper dybere indsigt i folks forståelse af en situation. Man bruger mere tid på deres perspektiv, og lader flere personer komme til orde; ikke mindst dem, der sædvanligvis ikke er aktive i diskussioner på et givet felt.

Her bør det være muligt at bygge videre på erfaringer fra bl.a. Tulugaq-kampagnen, såfremt disse er af en sådan art at de kan danne grundlag for en bred inkluderende proces i de enkelte lokalsamfund. Udformning af den nye forvaltningsmodel bør finde sted gennem at afveje de ønsker som kommer frem på denne måde (ønsker der ganske sikkert ikke peger i en og

samme retning), de generelle anbefalinger der gives i denne rapport, og rammebetingelser som fastlægges af Hjemmestyret før processen igangsættes.

Vi foreslår desuden at en sådan proces bliver fulgt og støttet af samfundsforskere, der også bør gennemføre en *procesevaluering* af et forsøg med lokal forvaltning, eventuelt en evaluering af forsøgets tidlige faser. Denne type *følgeforskning* vil være nyttig af flere grunde. Forskerne vil kunne forestå rådgivning efter behov, og vil samtidigt kunne systematisere erfaringer med tanke på udvikling af de valgte forvaltningsmodeller, og eventuel tilpasning og implementering af disse i flere områder og i forhold til flere arter.

11.3 Sammensætning, udnævnelse og repræsentativitet

Som vi har været inde på tidligere, er der problemer både med partssammensatte og politiske udnævnte organer. Partssammensatte organer præges ofte af, at medlemmer repræsenterer grupperinger hvis interesser i bund og grund er antagonistiske, særlig hvor tunge økonomiske interesser bliver berørt. Dette kan medføre at mange diskussioner bliver stærkt politiserede og præges af at principielle positioner skal markeres. Dette kan gøre det vanskeligt at træffe beslutninger. Et andet problem er at styrkeforholdet mellem forskellige positioner i udvalgene påvirkes stærkt af de principper der ligger til grund for udnævnelse, af hvor godt organiseret de forskellige interessegrupper er, og af hvor mange organisationer der findes på de forskellige fløje. Misfornøjelse med manglende gennemslag kan medføre at grupperinger trækker sig fra udvalgene.

Politisk udnævnte udvalg kan beskyldes for at mangle kontakt med feltet, og interessegrupper vil ofte kunne opleve at deres perspektiv ikke får nok plads. Dette kan være et resultat af at medlemmer af sådanne udvalg er udnævnt lige præcis for at kunne se ud over interessegruppernes perspektiver, men en sådan oplevelse kan åbenbart forstærkes hvis udvalgene er sat sammen på en måde der afspejler politiske prioriteringer i de folkevalgte organer, som udnævner dem – for eksempel sådan at erhvervsinteresser tilgodeses på bekostning af andre interesser.

Efter en samlet vurdering er det vor opfattelse at forvaltningsorganer med reel beslutningsmyndighed bør være politisk udnævnte, det vil sige udnævnte af folkevalgte organer. I forbindelse med lokal vildtforvaltning på Grønland vil det sige at de må udnævnes af den eller de kommuner som har ansvar for det aktuelle område. At forskellige interesser og perspektiver bliver lagt vægt på i udvalgets arbejde og beslutninger, kan til dels varetages gennem kommunernes valg af medlemmer. Det bør være en tydelig målsætning at udvalget skal kunne opfange og tage hensyn til vigtige interesser i feltet, og udvalgsmedlemmernes baggrund og personlige egenskaber bør vurderes med dette for øje.

I andre lande, blandt andet i Canada, er det almindeligt at samforvaltningsorganer også har medlemmer der repræsenterer centrale myndigheder, eller at sådanne repræsentanter forestår sekretariatsbistand og bidrager med information, uden at være fuldgyltige medlemmer. Den sidstnævnte variant er den almindelige i norsk regional forvaltning, for eksempel af store rovdyr. En sådan løsning kan også vurderes i Grønland. Imidlertid må det nøje overvejes, om dette kan påvirke arbejdet i de lokale organer på en uheldig måde, og om det vil være en hensigtsmæssig anvendelse af forvaltningens samlede ressourcer.

Yderligere bør der etableres strukturer der sørger for den bredere kontakt både med specifikke interessegrupper og med almenheden. Dette bør efter vor opfattelse foregå på to måder: Der bør etableres et lokalt rådgivende organ for selve forvaltningsorganet, og dette organ bør være sammensat af repræsentanter for interessegrupper og almenheden i øvrigt. Også her bør der tages hensyn til en vis balance mellem forskellige interesser og perspektiver, men der må samtidig tages hensyn til det lokale meningslandskab som det faktisk er. Her bør det vurderes om man kan bygge videre på samrådsorganer som blev etableret i forbindelse med Tulugaq-

kampagnen, såfremt disse stadigvæk findes eller kan genoplives i de aktuelle lokalsamfund. Udover dette bør der med jævne mellemrum arrangeres møder som er åbne for almenheden, så alle i princippet får lejlighed til at komme med indspil til forvaltningen. Også her bør man bygge på erfaringerne som er høstet i Tulugaq-kampagnen i den grad de er relevante, og ellers på den omfattende erfaring som findes med møder om forvaltning og udnyttelse af levende ressourcer i grønlandske lokalsamfund.

11.4 Myndighed og funktioner

Lokale forvaltningsorganer kan tildeles myndighed på områder som kvotefastsættelse (eventuelt i form af "bag limit" for ørred og småvildt), bestemmelser om forskellige kategorier af dyr der kan skydes/fanges (hunner, hanner, kalve, eller hvad der kan være aktuelt afhængig af art, eksempelvis også mindstemål eller "slot limit" for fisk), jagt/fangst/fiskeriregler, frednings- og jagt/fangstperioder, bestemmelser om adgang til jagt/fangst/fiskeri for forskellige grupper (lokalt-boende, tilrejsende fra det øvrige Grønland, udlændinge, kommerciel udleje af jagt/fiskeri). Vedrørende adgang til jagt, fangst og fiskeri er det måske særlig vigtigt at understrege at nationale bestemmelser vil sætte nogle klare rammer for de lokale organers beslutningsmyndighed.

Det er givet at lokale organer ikke kan få uindskrænket myndighed på alle disse områder, dels fordi der findes overordnede bestemmelser for hele Grønland eller for en region, og dels fordi centrale myndigheder måske ikke ønsker at give al kontrol fra sig. Det er imidlertid en betingelse for at lykkes at beslutningsmyndigheden bliver reel på flere af de nævnte områderne.

I tillæg til at fastsætte bestemmelser på flere af disse områder, bør forvaltningsorganet også tage ansvar for og gennemføre aktiviteter der både er vigtige for selve forvaltningsformålet og som samtidigt kan bidrage til at styrke den lokale tilslutning til de beslutninger der træffes.

11.5 Forvaltningsplaner

Der bør udarbejdes forvaltningsplaner for de arter og områder som forvaltningsorganet har ansvar for. Disse bør dække såvel biologiske som økonomiske og andre samfundsmæssige forhold knyttet til forvaltningen af de aktuelle arter. Det er vigtigt at sådanne planer holder en høj faglig standard, men det er samtidig afgørende at der ikke ensidigt lægges vægt på biologers vurderinger (eller for den sags skyld økonomers), men at lokal, uformel viden også integreres i planarbejdet. Nøjagtig hvad planerne skal indeholde, hvilke perioder de skal gælde for, og hvordan de skal implementeres og evalueres, bør det være op til det lokale forvaltningsorgan at afgøre i samråd med sin rådgivningsgruppe og relevante fagfolk. Det samme gælder procedurer for integrering af videnskabelig viden og uformel, erfaringsbaseret viden i planarbejdet.

Forvaltningsorganet bør have en aktiv rolle i planlægning og gennemføring af monitoring/registrering af den enkelte art. Det er vigtigt at lokale aktører får lejlighed til at deltage i planlægning og gennemføring, og at de får lejlighed til at deltage i analysen af de observationer, der er gjort. Samtidigt må biologer selvfølgelig have en central rolle i sådanne monitoringer, men det er vigtigt at lægge tilstrækkelig arbejde i at udvikle samarbejdsmodeller der er mindst muligt hierarkiske. Her kan man bygge på erfaringer både fra Grønland og fra udlandet, men efter vores opfattelse har alle kendte modeller et betydeligt forbedringspotentiale.

11.6 Lokale naturforvaltere

I forbindelse med overføring af myndighed til det lokale niveau og oprettelse af nye forvaltningsorganer kommer man ikke udenom behovet for øgede personaleressourcer.

I Yukon i Canada har man tilsyneladende haft gode erfaringer med regionale biologer knyttet til de lokale Råd for vedvarende ressourcer (RRC). Disse biologer er ansat af delstatsmyndighederne, der også bærer udgifterne. Biologernes opgave er at forsyne den lokale forvaltning med data fra det aktuelle område, der kan danne grundlag for beslutninger om forvaltningstiltag, men også at udgøre et bindeled mellem den lokale og den centrale forvaltning, og mellem forvaltning og lokalbefolkning.

I eksemplerne fra Norge har vi refereret til rovvildtkontakterne og deres vigtige position som bindeled mellem lokale folk og forvaltningen. En årsag til at de har en sådan vigtig position kan blandt andet være det faktum at de opfattes som adskilte fra det statslige forvaltningsapparat. Det er ingen tvivl om at rovvildtkontakternes lokale baggrund og deres uddannelse og erhvervsbaggrund (ikke typiske akademikere), også har stor betydning. Der findes naturligvis lokale eksempler på at ordningen ikke har fungeret optimalt. Selv om de norske rovvildtkontakter har nogle opgaver der ikke er aktuelle i Grønland, er der også meget af deres virksomhed der er relevant her.

Som nævnt i eksemplerne fra Norge findes der mange ansatte i privat og offentlig forvaltning (i tillæg til rovvildtkontakterne), der befinder sig en position mellem de besluttende organer og lokale naturbrugere. Vi vil fremhæve at et sådant lag af medarbejdere synes at fungere som et nyttigt bindeled, så meget desto mere som de ansatte i disse ydre forvaltningsled også har god viden om den statslige naturforvaltning og dens "logik" – uden at de nødvendigvis optræder som rene støtter for denne. Dette kan bidrage til forbedret dialog og information, og styrke tilliden til forvaltningen. Det forudsætter at man i rekrutteringsprocessen så vidt muligt lægger vægt på at få folk med lokal forankring og nødvendige personlige egenskaber. Da kan viden der er udviklet i et skæringsfelt mellem praktisk erfaring og forskningsbaseret viden får en mere central plads.

Vi vil i udgangspunktet foreslå at man indretter sig på denne model frem for den canadiske, eftersom rollen som bindeled mellem forvaltning, forskning og lokalbefolkning formodentligt er mere afgørende for succes, end den biologiske vidensproduktion i sig selv er. I Grønland vil Naturinstituttet i samarbejde med den lokale forvaltning forestå denne. Vi betvivler dog ikke, at de canadiske regionale biologer kan fungere godt som bindeled mellem forskellige aktører i forvaltningen. Imidlertid taler også økonomiske og andre praktiske grunde mod at lægge sig på en model der forudsætter ansættelse af lokale biologer i Grønland.

Hvilke konkrete opgaver som kan lægges til et sådant ydre led vil afhænge bl.a. af hvilke forvaltningsopgaver og ansvar for hvilke arter der delegeres til et lokalt niveau. Aktiviteter i forbindelse med implementering af forvaltningsplaner er det imidlertid rimeligt at pålægge sådanne medarbejdere. Ansvar for arbejde i forbindelse med monitoringer (sammen med lokale frivillige) er også en nærliggende opgave, som jo også hænger tæt sammen med forvaltningsplanene. Måske kan også i nogen grad opsynsvirksomhed (kontrol) tillægges en sådan stilling, såfremt dette er en type aktivitet der skal drives af det lokale apparat. Vi har allerede påpeget at kontakt med lokale interessegrupper og lokalbefolkningen også vil være en vigtig funktion. Dette gælder både den kontakt som følger direkte af det praktiske samarbejde med forskellige grupper, og kontakt i form af åbne møder, informationsarbejde, osv., dvs. aktiviteter der initieres primært for at vedligeholde en dialog om ressourceforvaltning i lokalsamfundet.

11.7 Opsyn og kontrol

Som nævnt bliver en del af opsynsvirksomheden i Norge gennemført af folk der er tilknyttet grundejerforeninger, fjellstyrer, jagt- og fiskeforeninger osv., og disse har ofte såkaldt "begrænset politimyndighed". De er også sædvanligvis bosatte i det område de udøver kontrol. Vi kender til at det sidste har været et argument for mere centraliseret ansvar for opsynet, eftersom større afstand mellem lovbyggere og kontrolmyndighed vil forenkle og effektivisere de politimæssige reaktioner på regelbrud. Dette bliver i sidste instans en afvejning mellem to strategier der begge sigter mod øget overholdelse af bestemmelser vedrørende udnyttelse af naturressourcer. Vi antager at den politimæssige håndhævelse af gældende bestemmelser faktisk bliver mere effektiv med større afstand mellem kontrollør og (potentielle) lovbyggere. Imidlertid mener vi at dette forhold opvejes af mindst to andre: Brugen af lokalt personale vil øge kontrollørernes (opsynsmændenes) tilstedeværelse fordi man kan have flere af dem end af fuldtidsansatte statsjensestemænd, og kontrollører med forankring i lokalsamfundet og et lokalt forvaltningsapparat kan virke mindre provokerende end repræsentanter for centrale myndigheder. De kan i det lange løb bidrage til at give den lokale forvaltning øget legitimitet, og således formodentligt fremme de overordnede forvaltningsmål på en bedre måde end den rendyrkede strafferetslige fremgangsmåde.

Spørgsmålet bliver så, om en sådan organisering af opsyn/kontrol er aktuel i Grønland. Dette må nøje overvejes på baggrund af de lokale forhold og i samråd med lokalbefolkningen. Der er selvfølgelig også flere principielle og måske juridiske spørgsmål der må afklares, f.eks. forholdet til det eksisterende kontrolapparat, herunder politiet og jagtbetjente. Det kan være, at man må finde ordninger der ikke kræver nogen form for politimyndighed, hvis dette på det nuværende tidspunkt ikke lader sig gennemføre i Grønland, eller af forskellige grunde måske heller ikke anses som ønskeligt. Det kan også være, at man vil støde på rekrutteringsproblemer i små lokalsamfund med tætte social netværk.

11.8 Ressourcer

Et rimeligt aktivitetsniveau tilknyttet den lokale forvaltning vil kræve en vis tilførsel af ressourcer. En centraliseret forvaltning anses at være relativt resourceeffektiv og en omlægning af systemet vil have konsekvenser i form af øget behov for økonomiske overførsler til de berørte regioner eller kommuner. Oprettelse af nye nævn eller råd der skal arbejde med forvaltningsspørgsmål vil kræve flere ressourcer, ligesom en eventuel ansættelse af nye medarbejdere. Hvis lokale interessegrupper skal være i stand til at deltage i lokal forvaltning, må der tages højde for udgifter til mødegodtgørelse, tabt arbejdsfortjeneste og rejseudgifter. I modsat fald kan man risikere at økonomiske begrænsninger udelukker vigtige grupper fra at deltage.

I Canada dækker centrale myndigheder udgifter til regionale biologer, og yder betydelige tilskud til de aktiviteter der drives af de forskellige samforvaltningsorganer. I Norge bidrager også de centrale myndigheder med større eller mindre økonomiske tilskud til forskellige forvaltningsorganer og -niveauer. Men der er også en betydelig del af de aktiviteter som den lokale forvaltning forestår betalt af indtægter fra salg af jagt- og fiskekort (licenser). For eksempel finansieres meget af opsynsvirksomheden på denne måde; det er kun den statslige kontrol der helt og holdent dækkes via offentlige budgetter.

Vi antager at det i Grønland kan være muligt at dække en vis del af de øgede omkostninger gennem tilskud fra centrale myndigheder og måske også ved at kommunerne tager en del af ansvaret for virksomheden. Imidlertid er det også nødvendigt at stille spørgsmålet om det kan være aktuelt at lade dem der udøver jagt, fangst og fiskeri være med til at betale for en virksomhed der i det lange løb vil tjene deres egne interesser. Dette er et kontroversielt tema i Grønland, men vi mener alligevel at det er på sin plads at bringe det frem, da det er svært at forestille sig, at alle de aktiviteter der er ønskelige at gennemføre som led i den lokale

forvaltning, realistisk set kan finansieres af Hjemmestyret eller af kommunerne. I forbindelse med at forskellige former for betalingsjagt og lystfiskeri bliver mere udbredte, er problematikken om betaling for jagt og fiskeri uanset noget der må diskuteres. Det er selvfølgelig også muligt at tænke sig at tilskud til den lokale forvaltning differentieres mellem forskellige grupper af jægere, fangere og fiskere, selv om der godt kan argumenteres for, at alle der har nytte af en bæredygtig ressourceforvaltning bør bidrage til dens finansiering. Hvorvidt sådanne ordninger kan implementeres som del af et forsøg med lokal forvaltning eller behøver en mere langvarig forberedelsesproces, er dog ikke klart.

Eksemplet fra Canada nævner etablering af såkaldte Trust Funds for vildtforskning, i tillæg til et studiefond. Dette er en ide som også er interessant i en grønlandsk sammenhæng - det sidste særligt med tanke på at der i dag ikke findes nogen form for formel uddannelse indenfor naturressourceforvaltning i Grønland. Brug af Trust Funds for en bærekraftig brug og forvaltning af naturressourcer er noget vi også har kendskab til fra det mellemamerikanske land Belize. Her har man oprettet et trust fund, "PACT" (Protected Areas Conservation Fund⁷), der finansieres af en såkaldt "conservation fee" som alle udenlandske besøgende betaler gennem en lufthavnsafgift, når de forlader landet. Også krydstogtsturister må betale en afgift til samme formål (Kaltenborn, Haaland & Haas, 2000). Med tanke på satsning på turisme som en vækstsektor i Grønland kan man forestille sig at et muligt grønlandsk Trust Fund kunde delfinansieres gennem tilsvarende afgifter.

11.9 Forskellige former for medvirken

I vores omtale af samforvaltning, har vi hidtil fokuseret på måder til hjælpe forskellige interessegrupper til at komme med indspil til beslutningsprocesser. Vi tror imidlertid at medvirken i den formelle forvaltning ikke altid er nok. Selv lokale samforvaltningsmodeller vil udvikles i en vis afstand fra de fleste folk, selv på kommunalt eller regionalt niveau, og dette i sig selv nødvendiggør yderligere tillids- og kontaktfremmende tiltag. En del grupper med stærkt engagement i naturforvaltning kan føle sig særlig fremmedgjort i forhold til de formelle arbejdsformer og det videnskabelige videngrundlag som nødvendigvis vil sætte sit præg på selv de forvaltningsmodeller der er meget deltagerorienterede. Her skal vi se nærmere på nogle tiltag vi tror kan afhjælpe dette, baseret på erfaringer fra naturbrugskonflikter i andre lande og på vores vurdering af situationen i Grønland.

Medvirken i form af praktisk samarbejde:

Samarbejde om praktiske opgaver kan sandsynligvis være et hensigtsmæssigt virkemiddel for at forbedre tilliden mellem grupper som i dag har en tendens til at se skævt til hinanden. Dels er praktisk samarbejde om fælles opgaver generelt medvirkende til at knytte folk sammen, og dels er sådan virksomhed særlig godt egnet til at integrere folkelig erfaringsviden og videnskabelig viden. Praktisk arbejde kan indebære anerkendelse af værdier der er centrale for mange mennesker med stærke synspunkter på forvaltningsspørgsmål; værdier knyttet til viden baseret på folks hverdags erfaringer, i kontrast til det der kan opfattes som "luftig" akademisk viden.

Dette indebærer at lokale aktører i større grad bør inddrages i de aktiviteter der drives af forskere og forvaltere, selv om dette i nogle henseende kan virke "forstyrrende" i forhold til aktiviteternes oprindelige målsætning, eller til en hvis grad kan komme i konflikt med den. Målsætningen bør imidlertid udvides til også at omfatte det at etablere et godt forhold til lokalbefolkningen, om mulig for at reducere eller forebygge konflikter. Dette kan rimeligvis ikke gælde absolut alle aktiviteter, men det bør indbefatte flere end i dag, og ikke mindst de mest iøjnefaldende aktiviteter. Aktiviteterne må lægges op sådan at dette *bliver* mulig, selv om rene forskningsmæssige eller forvaltningsmæssige hensyn ikke nødvendigvis tilsiger en sådan løsning.

⁷ Mere om PACT modellen findes på <http://www.pactbelize.org/index.php>

Bestandsovervågning og registreringsarbejde er en type aktivitet der kan være velegnet for lokal deltagelse, og som den lokale forvaltning i Grønland kan have et ansvar for. Der findes eksempler på at dette har bidraget til at reducere konfliktniveauet, for eksempel i forbindelse med den norske rovvildtforvaltning (Skogen 2003). Imidlertid bør det være en udfordring for forskning og forvaltning at involvere lokale i flere faser af overvågningsarbejdet, ikke mindst i fortolkningen af data. Selv om det kan blive vanskeligt, tror vi det er gunstigt generelt at overveje en mere åben og løbende dialog også om denne fortolkning, i hvert fald når bestandsestimater eller lignende skal danne grundlag for praktiske forvaltningsbeslutninger.

Dialog og information

I tillæg til praktisk samarbejde er en god dialog mellem forvaltere, forskere og lokale aktører vigtig. Dette er en gensidig proces, og ikke det samme som *information*. Imidlertid er også information en vigtig komponent, og da tænker vi først og fremmest på information om *aktiviteterne* knyttet til forskning og forvaltning. Dette er noget andet end folkeoplysning om arternes biologi. Mange lokale folk føler selv at de har god viden – måske også mere viden end repræsentanter for forskning og forvaltning – men føler at denne viden bliver nedvurderet. For at mennesker skal absorbere information, må denne information dels opfylde et følt behov, og dels undlade at udfordre vigtige identitetsbærende værdier. Det lokale behov for information kan formodentlig ofte være mere knyttet til selve forvaltnings- eller forskningsaktiviteten i et område, og det er denne type information der kan bidrage til at give grundlag for bedre dialog og øget tillid mellem parter som ellers står langt fra hinanden. Dette bør selvfølgelig ikke afholde biologer og den centrale forvaltning fra at – på en respektfuld måde – formidle sine konklusioner til lokalbefolkningen.

Prioriteringer i forskning og anden vidensopbygning

Både forvaltning (central og lokal) og forskningsmiljøer bør søge at indpasse forsknings- og udredningstemaer som folk er optaget af lokalt, og bestræbe sig på at udvikle tiltag der kan afhjælpe lokale behov. At udvise interesse for at forsøge kan måske være lige så vigtig som selve resultatet.

Inddragelse af nye grupper

Grupper med stærk forankring i traditionel naturbrug og ressourceudnyttelse vil naturligvis være centrale i et fremtidig tættere samarbejde. Imidlertid er det ønskeligt at også andre kan involveres. Det gælder naturligvis miljøbeskyttelsesorganisationer, hvor disse er til stede lokalt, men også skolen og frivillige organisationer udenfor det traditionelle naturbrugsfelt. Erfaringerne fra andre lande viser at der kan være betydelig variation i holdninger til naturforvaltning også i lokalsamfund hvor udnyttelse af naturressourcer er økonomisk og kulturelt vigtig. En stærkere eksponering af grupper som ikke har fastlåste positioner kan tænkes at bidrage til en slags realitetsorientering af dem der betragter lokalsamfundet som mere homogent og sammensvejset end det formodentlig er, og som gerne bruger et sådant billede aktivt for at fremme bestemte positioner. Her ligger naturligvis også en fare for at skabe *mere* splid i lokalsamfundet ved at synliggøre forskellige positioner, men på længere sigt er det sandsynligvis fornuftigt at fremhæve grupper der ikke er så stærkt forankret i de traditionelle perspektiver på naturbrug og ressourceudnyttelse. Også blandt disse findes der sandsynligvis mange der er optaget af natur og friluftsliv og under alle omstændigheder tilsiger almindelige retfærdighedsbetragtninger at der bør tages hensyn til meninger fra alle der bor i et område. Det vil være en fordel om mere nuancerede opfattelser af lokale meningslandskaber vinder frem. I Grønland har vi set at mange efterlyser flere deltagere i miljødebatten, for at få flere opfattelser frem og en større bredde i meningslandskabet.

12 Forslag til organisering og gennemførelse af forsøg med lokal forvaltning

I kapitel 5 foreslog vi at der gennemføres et forsøg med uddelegering af forvaltningsansvar for fjeldørred og rensdyr i to områder. I det følgende vil vi give anbefalinger for hvorledes et sådant forsøg bør organiseres.

12.1 Rammebetingelser / forudsætninger

Projektet initieres af Direktoratet for Miljø og Natur og Direktoratet for Fangst og Fiskeri i samarbejde med de berørte kommuner, der også har et overordnet ansvar for gennemførelsen. Forsøget varer i tre, eventuelt fire, år.

Det forudsættes at de lokale forvaltningsorganer der etableres får en reel beslutningsmyndighed i relevante spørgsmål. Det vil indebære at beslutningsmyndigheden er forholdsvis vidtgående, hvilket der også kan gives mulighed for i henhold til den nye Naturbeskyttelseslov. Relevante opgaver/myndighedsområder er diskuteret i kapitel 10.

Der forudsættes etablering af en referencegruppe med repræsentanter fra myndigheder, erhvervsinteresser, interesseorganisationer og forskningsmiljø. Referencegruppen skal fungere som et diskussionsforum og rådgivningsgruppe for de nye lokale forvaltningsorganer, samt for de centrale myndigheder. Det understreges at de lokale forvaltningsorganer skal have den besluttende myndighed i de konkrete forvaltningssager.

Der bør afholdes mindst et årligt møde med referencegruppen, hvor repræsentanter for de lokale forvaltningsorganer præsenterer resultater og erfaringer. Møderne med referencegruppen kan danne grundlag for eventuelle ændringer i forvaltningsstrategien, i tilfælde sådanne behov opstår.

Det forudsættes at der findes eller kan rekrutteres personaleresourcer i hvert forsøgsområde der kan forestå løbende sekretariatsopgaver, bistå med forberedelse, gennemførelse af projekt og projektrapportering samt sørge for god kontakt med lokale interessegrupper og befolkningen generelt.

Det forudsættes at det gennemføres samfundsfaglig "følgeforskning" (evaluering kombineret med rådgivning) i tilknytning til projektet. Det skal vælges et forskningsmiljø med god, relevant kompetence til at forestå dette. Et sådant følgeforskningsprojekt kan med fordel inkludere en PhD-student der skriver afhandling om lokal forvaltning i Grønland, fortrinsvis fra Grønland og med tilknytning til en grønlandsk uddannelsesinstitution, såfremt det er muligt at finde finansiering til dette. Det forudsættes også at det i denne forbindelse etableres et godt samarbejde med de biologiske forskningsmiljøer.

12.2 Projekt mål

Erfaringerne fra forsøgsprojektet vil danne et grundlag for en videreudvikling og udbredelse af lokale modeller for forvaltning af de levende ressourcer i Grønland. Projektet vil også bidrage til øget viden om mulighederne for at udvikle reel samforvaltning.

Projektets umiddelbare mål er udformning, etablering og implementering af modeller for lokal forvaltning af rensdyr og fjeldørred i de to forsøgsområder.

Derudover er projektets formål at sammen med aktuelle lokale aktører finde frem til hvilke monitoringsprocedurer der kan udøves lokalt og at udarbejde en plan for den fremtidige forvaltning. Det forudsættes at de løbende monitoringsprocedurer (tællinger/fangsttilbagemeldinger/andre iagttagelser) udvikles i samarbejde med Grønlands Naturinstitut.

12.3 Forventet resultat

En ny forvaltningsmodel, der tilstræber samforvaltning, skal give lokale aktører mulighed for en reel deltagelse og indflydelse på lokale forvaltningsprocesser og – beslutninger. Som resultat af projektet forventes følgende outputs:

- Udvikling og etablering af modeller for lokalt baseret forvaltning af rensdyr og fjeldørred.
- Erfaringer og generelle træk ved den aktuelle forvaltningsmodel som kan anvendes ved forvaltning af andre levende ressource i Grønland. Dette sikres gennem en procesevaluering.
- De lokale forvaltningsorganer og Grønlands Naturinstitut skal sammen gennemføre optællinger af de lokale bestande samt udvikle systemer for lokal medvirken i overvågning. Resultaterne skal integreres i de nye lokale forvaltningsapparater.
- Projektet skal give en forståelse af hvilke faktorer der fremmer og hvilke faktorer der hæmmer etablering af lokale forvaltningsmodeller, lokale forvaltningsorganer og forskellige interessegruppers medvirken i den lokale forvaltning.
- Projektet skal give en oversigt over ressourcebehov ved etablering af et lokalt forvaltningsorgan, både i forhold til økonomi og kompetence.
- Projektet skal bidrage til at udvikle procedurer og rutiner for kommunikation, dialog og information mellem lokale og centrale forvaltningsorganer.

12.4 Aktiviteter

Projektet bør omfatte, men ikke nødvendigvis begrænses til, følgende aktiviteter

1. *Indledende fase:*

- Kortlægning af hvilke interessenter og aktørgrupper i det aktuelle forvaltningsområde hvis medvirken det er aktuelt at inddrage i etableringen af et lokalt forvaltningsorgan. Dersom der allerede findes etablerede samrådsorganer lokalt (f.eks. fra Tulugaq-kampagnen), bør man vurdere om disse kan benyttes eller udvides.
- Kortlægning af forvaltningsmæssig og biologisk status for de aktuelle ressourcer i forsøgsområderne, samt etablering af samarbejdsformer for monitoringsprocedurer og biologiske undersøgelser.
- Kortlægning af traditionelle forvaltningssystemer (formelle eller uformelle) dersom sådanne har eksisteret, og vurdering af om elementer fra disse er hensigtsmæssige i en lokal forvaltning i dag. I så fald bør det udarbejdes en plan for at revitalisere sådanne elementer.
- Kortlægning af eventuelle konflikter om naturforvaltning i området samt konfliktfyldte temaer knyttet til forvaltning af den enkelte art.

- Udvikling af kriterier der sikrer at et bredt spektrum af interesser kan få gode kanaler ind i forvaltningssystemet, dog uden at handlingsdygtigheden svækkes væsentligt.

2. Afprøvningsfase:

- Etablering af et lokalt forankret ressourcforvaltningsorgan og udarbejdelse af retningslinjer for organets ansvarsområder, arbejdsområder, arbejds- og mødeform. Vi anbefaler at dette organ udnævnes politisk, det vil sige af kommunalbestyrelsen(e).
- Udarbejdelse af retningslinjer for kommunikation og dialog mellem de lokale forvaltningsorganer og de centrale forvaltningsmyndigheder.
- Afholdelse af årlige arbejdsseminarer for de centrale forvaltningsmyndigheder og de lokale forvaltningsorganer.
- Udarbejdelse af planer for kommunikation og samarbejde med de lokale interessegrupper samt etablering af praktiske samarbejds løsninger. Vi anbefaler at man opretter rådgivende udvalg bestående af repræsentanter for forskellige interessegrupper, primært med en lokal forankring, der knyttes op mod de lokale forvaltningsorganer.
- Etablering af systemer for integrering af videnskabelig og lokal viden, der indebærer medvirken af forskellige aktører både i dataindsamling og dataanalyse.
- Udarbejdelse af retningslinjer for deltagelse af lokale frivillige i aktiviteter som registrering og overvågning, samt gennemførelse af sådan virksomhed.
- Udvikling af en brugs/forvaltningsplan for den aktuelle ressource. Planen skal inkludere biologiske forhold og planer for erhvervsmæssig og rekreative brug af ressourcen. Planen må behandle forholdet mellem lokale ressourcebrugere og tilrejsende ressourcebrugere, etablere retningslinjer for fredningsperioder o.a., og for hvordan et eventuelt økonomisk overskud af den lokale forvaltning skal tilbageføres til lokalsamfundet.
- Gennemførelse af procesevaluering. Udarbejdelse af en evalueringsrapport fra forskerne og en egen slutrapport fra projektet selv. Den sidstnævnte må kommunerne have et ansvar for.

12.5 Finansiering

Forsøget vil kræve en ikke ubetydelig økonomisk indsats. Det bør stilles til rådighed økonomiske ressourcer der kan sikre en nødvendig støtte til det lokale niveau for arbejde der følger af projektet, herunder (hele eller dele af) kommunale personaleudgifter, mødegodtgørelse og rejsevirkomhed. Man bør også yde bidrag til frivillige organisationers arbejde i tilknytning til projektet, og derudover fremskaffe midler til følgeforskning og merudgifter for Naturinstituttet til ekstra aktiviteter som en følge af projektet.

En rimelig fordeling af midlerne kan være at 50 % går til den lokale forvaltning og 50% til følgeforskning og Grønlands Naturinstitut.

Finansiering af en PhD-student kan troligt ikke ske indenfor selve projektets økonomiske rammer, men strategien bør være at sikre tillægsfinansiering for dette, blandt andet under henvisning til, at dette vil bidrage til at opbygge en specialiseret forskningskompetence på et felt der anses som vigtigt i Grønland.

Det forudsættes, at de berørte institutioner deltager og bidrager til projektet med egen indsigt og viden som såkaldte "in-kind" bidrag, og om mulig også med egen finansiering.

13 Referanser

- Berge, E. (2001). Allmenningens tragedie- frå metafor til teori. En litteraturoversikt. ISS NTNU.
- Berkes, F. (2004) Rethinking community-based conservation. Conservation Biology 18, (3): 621-630
- Berkes, F., P. George, et al. (1991). "Comanagement - the Evolution in Theory and Practice of the Joint Administration of Living Resources." Alternatives-Perspectives on Society Technology and Environment 18(2): 12-18.
- Berkes, F., M. J., Kislalioglu, M., Fast, H. (2001). "The Canadian Arctic and the Oceans Act: the development of participatory environmental research and management." Ocean & Coastal Management 44(7-8): 451-469.
- Bernes, Claes (1996) Arktisk miljø i Norden : en uspoleret natur? København, Nordisk Ministerråd
- Brechin, S.R, PR Wilshusen, C.L. Fortwanger, P.C. West (2002) Beyond the square wheel: Toward a more comprehensive understanding of biodiversity conservation as social and political process. Society and Natural Resources 15(1): 41-64
- Bryant, R. L. (1997). Third World political ecology. London, Routledge.
- Carlsson, L. (2003). "Managing commons across levels of organization." Landscape, Law and Justice. Proceedings from a workshop on old and new commons, centre for advanced study, Oslo
- Caughley, G. and A. R. E. Sinclair. (1994). Wildlife ecology and Management. Boston: Blackwell Scientific Publications. 334 p.
- Caulfield, R. A. (1997). Greenlanders, whales, and whaling : sustainability and self-determination in the Arctic. Hanover, N.H., University of New England Press.
- Child, B. (1996). "The practice and principles of community-based wildlife management in Zimbabwe: The CAMPFIRE programme." BIODIVERSITY AND CONSERVATION 5(3): 369-398.
- Child, G. (1996). "The role of community-based wild resource management in Zimbabwe." Biodiversity and Conservation 5(3): 355-367.
- Clark, R., G.H. Stankey & L.E. Kruger (1999). From new perspectives to ecosystem management: a social science perspective on forest management. Ecosystem management. Adaptive strategies for natural resources organisation in the 21st century. J. Aley, W.R. Buch., B. Conover & D. Field. Taylor and Francis.
- Conley, A. & M. A. Moote (2003). "Evaluating collaborative natural resource management." Society & Natural Resources 16(5): 371-386.
- Dahl, J. (1989). "The integrative and cultural role of hunting and subsistence in Greenland." Etudes Inuit Studies 13(1): 23-42.
- Dahl, J. (1997). Resource appropriation, territories and social control. In Aboriginal Environmental Control in the North. Louis-Jaques Dorais et al.
- Dahl, J. (2000). Sagqag : an Inuit hunting community in the modern world. Toronto, University of Toronto Press.
- Dervo, B. (2002). Ny forvaltningsmodell for vilt og fisk. Evaluering av prosjektet "Lokal forvaltning av de utnyttbare vilt- og fiskeressursene 1996-1999, Norsk Institutt for Naturforskning.
- Dickens, P (1996) Reconstructing nature. London, Routledge
- Du Toit, JT, B.H. Walker & B.M Campbell (2003) Conserving tropical nature: current challenges for ecologists. Trends in Ecology and Evolution 19 (1): 12-17
- Dunk, T. (1994). "Talking About Trees - Environment and Society in Forest Workers Culture." Canadian Review of Sociology and Anthropology-Revue 31(1): 14-34.
- Fowler, C. W. 1981. Density dependence as related to life history strategy, Ecology 62:602-610.
- Hansen, K (2001) Farvel til Grønlands natur. København, Gads forlag

- Holling, C. S. F. Berkes & C. Folke. (1998). Science, sustainability and resource management. Linking social and ecological systems. Management Practices and Social Mechanisms for Building Resilience. Cambridge University Press
- IIED, International Institute for Environment and Development. (1994). Whose Eden? : an overview of community approaches to wildlife management : a report to the Overseas Development Administration of the British Government. London, IIED International Institute for Environment and Development
- Kaltenborn, B. P., H. Haaland & G. Haas. 2000. The Protected Areas Conservation Trust (PACT) in Belize. An evaluation of the First Five Year Strategic Plan for the Inter American Development Bank. Unpublished report to Inter American Development Bank
- Kaltenborn, B. P., H. Riese, H & M. Hundeide (1999). "National park planning and local participation: Some reflections from a mountain region in southern Norway." Mountain Research and Development **19**(1): 51-61.
- Kaltenborn, B. P., A. Thorsberg (1998). Bruk og vern hand i hand? : lokal medvirkning i utvidelsen av Rondane nasjonalpark. Lillehammer, Østlandsforskning.
- Kellert, S.R & R.P. Reading. (1993) . "Attitudes toward a Proposed Introduction of Black-Footed Ferrets." Conservation Biology **7** (3) 569-580
- Klooster, D. (2000). "Institutional choice, community, and struggle: A case study of forest co-management in Mexico." World Development **28**(1): 1-20.
- Kothari, U. & B. Cooke (2001). Participation : the new tyranny? London, Zed Books.
- Krange O & K. Skogen (2001) Naturen i Stor-Elvdal, ulven og det sosiale landskapet. En kortrapport fra prosjektet konfliktlinjer i utmarka. Oslo, NOVA
- Krange, O. & K Skogen. (2003) Skudd i løse lufta. Unge jegere og rovdyrpolitikken. I Engelstad, Fredrik og Guro Ødegård (red.): Ungdom, makt og mening, 255-283. Oslo, Gyldendal Akademisk.
- Krebs, C.J. (2001) Ecology: the experimental analysis of distribution and abundance. San Francisco. Benjamin Cummings.
- Kramer R.A., C.P. Van Schaik & J. Johnsen eds. (1997) Last stand: protected areas and the defense of tropical biodiversity. New York. Oxford University Press
- Landa, A (1997) "The relevance of life history theory to harvest and conservation" Fauna Norvegica Series, A (18):43-55
- Landa, A., S.R. Jeremiassen, & R. Andersen. (2000). Rensdyr og moskusokser i Inglefield Land, Nordvestgrønland. Teknisk rapport 31, Grønlands Naturinstitut.
- Landa, A, C. Cuyler, S.Staech Nielsen, M. Rosing, K. Motzfeldt, J. Linnell. & A. Loison, (2000 unpubl.) Rensdyr og moskusokser i Grønland. Temarapport 1. Pingortitaleriffik - Grønlands Naturinstitut.
- Landa, A. (ed). (2002). Monitoring large herbivore effects on vegetation in Greenland - Workshop report. Greenland Institute of Natural Resources. Technical Report 47: 1-33.
- Lande, R., B. E. Sæther and S. Engen. (1997). Threshold harvesting for sustainability of fluctuating resources. Ecology **78**(5):1341-1350.
- Larkin, P. A. (1977). An epitaph for the concept of maximum sustained yield. Transactions of the American Fisheries Society **106**:1-11.
- Lind, E. A. & T. R. Tyler. (1988). The social psychology of procedural justice. New York, Plenum Press
- Linnell, J.D.C., J. Odden, R. Andersen, & A. Landa. (2001) Den biologiske bakgrunnen for forvaltning av gaupe og jerv i Norge. I Guldvik, I. og T. Arnesen (red.) Med rovdyr og politikk i utmarka. Evaluering av rådgivende utvalg for rovviltforvaltning og forsøk med rovviltneemnder. ØF-rapport nr 02/ 2001. Østlandsforskning
- Lyberth, B. (2003) Musk ox in the high arctic. - life history and spatiotemporal differences. MSc-thesis, University of Copenhagen.

- Lyster, P. (1999) Subsistence versus Commercial Use of the Living Natural Resources in the Greenlandic Municipalities. I Petersen, H. & B. Poppel (red.) Dependence, Autonomy, Sustainability in the Arctic. Aldershot, Ashgate.
- Macnaghten, P. & J. Urry (1998). Contested natures. London, Sage.
- McLain, R. J. & R. G. Lee (1996). "Adaptive management: Promises and pitfalls." Environmental Management **20**(4): 437-448.
- Morgan, J. P. (1993). Cooperative management of wildlife in northern Canadian national parks / by James P. Morgan. Calgary, Alta., University of Calgary.
- Moller, H., F. Berkes, P. O. Lyver, & M. Kislalioglu (2004) Combining science and traditional ecological knowledge: monitoring populations for co-management. Ecology and Society **9**(3): 2. [online] URL: <http://www.ecologyandsociety.org/vol9/iss3/art2/>
- Nielsen, J. R. & T. Vedsmand (1999). "User participation and institutional change in fisheries management: a viable alternative to the failures of 'top-down' driven control?" Ocean & Coastal Management **42**(1): 19-37.
- Oates, J.F. (1999) Myth and reality in the rain forest: how conservation strategies are failing in West Africa. Berkeley, University of California Press
- Pearse, P. H. & J. R. Wilson (1999). "Local co-management of fish and wildlife: The Quebec experience." Wildlife Society Bulletin **27**(3): 676-691.
- Petersen, H. & B. Poppel (1999) Dependence, Autonomy, Sustainability in the Arctic. Aldershot, Ashgate.
- Pinchin, A. (1993). Conservation and wildlife management in Zimbabwe. Bristol, A. Pinchin.
- Pinkerton, E. (1989). Cooperative management of local fisheries, New Directions for Improved Management and Community Development. Vancouver, University of British Columbia Press.
- Pinkerton, E. (1994). "Economic management and Management Benefits from the Coordination of Capture and Culture." North American journal of fisheries management **14**(2): 262- 277.
- Plummer, R. & J. FitzGibbon (2004). "Some observations on the terminology in cooperative environmental management." Journal of Environmental Management **70**(1): 63-72.
- Powell, N. (1998). Co-management in non-equilibrium systems : cases from Namibian rangelands / Neil Powell. Uppsala., Swedish University of Agricultural Sciences.
- Pullin, A. S. (2002) Conservation biology. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press. 345 p
- Reimers, E. (1982) Body composition, mortality and population regulation of Svalbard reindeer. Institute of Zoophysiology University of Oslo, Oslo.
- Reimers, E. (1983) Growth rate and body size differences in Rangifer, a study of causes and effects, Rangifer **3**:3-15.
- Riget, F. & J. Boje. (1989) Fishery and some biological aspects of Greenland Halibut (*Reinhardtius hippoglossoides*) in West Greenland waters. Sci. Council Studies **13**: 41-52
- Roepstorff, A. (1999) Sustainability, Knowledge and Knowing What to Do. I Petersen, H. and Poppel, B. (red.) Dependence, Autonomy, Sustainability in the Arctic. Aldershot, Ashgate.
- Sandell, H.T., Sandell, B., Born, E.W., Dietz, R. og Sonne-Hansen, C. (2001) Isbjørne i Østgrønland. En interviewundersøgelse om forekomst og fangst, 1999. Teknisk rapport nr. 40, Pinngortitaleriffik-Grønlands Naturinstitut.
- Schusler, T. M., D. J. Decker, et al. (2003). "Social learning for collaborative natural resource management." Society & Natural Resources **16**(4): 309-326.
- Sejersen, F. (1998) Strategies for Sustainability and Management of People: An Analysis of Hunting and Environmental Perceptions in Greenland with a Special Focus on Sismiut. Doctoral thesis, Department of Eskimology, University of Copenhagen.

- Sejersen, F. (2001) Hunting and Management of Beluga Whales (*Delphinapterus leucas*) in Greenland: Changing Strategies to Cope with New National and Local Interests. Arctic, **54**(4), 431-443.
- Sejersen, F. (2002). Local knowledge, sustainability and visionscapes in Greenland. Eskimologis Skrifter nr. 17, Københavns Universitet.
- Sejersen, F. (2003). Grønlands Naturforvaltning. Ressourcer og fangstrettigheter. København, Akademisk Forlag.
- Selin, S. & D. Chavez (1995). "Developing a Collaborative Model for Environmental-Planning and Management." Environmental Management **19**(2): 189-195.
- Shindler, B., & K. Aldred Cheek. 1 (1999). "Integrating Citizens in Adaptive Management: A Propositional Analysis." Conservation Ecology **3**(9).
- Skogen, K. (2001). "Who's afraid of the big bad wolf? Young people's response to the conflict over large carnivores in Eastern Norway." Journal of Rural Sociology **66**(2).
- Skogen, K. (2003). "Adapting Adaptive Management to a Cultural Understanding of Land Use Conflicts." Society & Natural Resources **16**(5): 435-450.
- Skogen, K., H. Haaland, O. Krange, S.M. Brainerd, & Hustad, H. (2003). Utredninger i forbindelse med en ny rovviltmelding. Lokale syn på rovvilt og rovviltforvaltning. En undersøkelse i fire kommuner: Aurskog-Høland, Lesja, Lierne og Porsanger. NINA Fagrapport 070. Trondheim.
- Skogen, K. & H. Haaland, (2001). En ulvehistorie fra Østfold : samarbeid og konflikter mellom forvaltning, forskning og lokalbefolkning. NINA fagrapport. Trondheim, Norsk institutt for naturforskning.
- Skogen, K. & O. Krange (2003) "A Wolf at the Gate: The Anti-Carnivore Alliance and the Symbolic Construction of Community" Sociologia Ruralis **43** (3) 309-325
- Skogen, K. & O. Krange (2004) Cultural Resistance in Conflicts over Nature Conservation - the International Symposium on Society and Natural Resource Management, Keystone, Colorado, June 2-6, 2004
- Smidt, E. 1969. The Greenland halibut *Reinhardtius hippoglossoides* (Walb.) biology and exploitation in Greenland waters. Medd. Danm. Fisk. og Havunders., N.S., 6: 79-148
- Smith, P. D. & M. H. McDonough (2001). "Beyond public participation: Fairness in natural resource decision making." Society & Natural Resources **14**(3): 239-249.
- Soberg, E. J., et al. 2001. Effects of density-dependence and climate on the dynamics of a Svalbard reindeer population, Ecography **24**:441-45
- Songorwa, A. N. (1999). "Community-based wildlife management (CWM) in Tanzania: Are the communities interested?" WORLD DEVELOPMENT **27**(12): 2061-2079.
- Statistisk årbog. 2003. Gronland 2003 Kalaallit Nunaat. Nuuk: Gronlands Statistik.
- Storaas, T. & T. Punsvik (1996). Viltforvaltning. Oslo, Landbruksforlaget
- Stortingsmelding nr 15 (2003-2004) Rovvilt i norsk natur
- Sæther, B.-E., T. H. Ringsby, O. Bakke & E. J. Solberg. (1999). Spatial and temporal variation in demography of a house sparrow metapopulation. Journal of Animal Ecology **68**:628-637.
- Terborgh, J (1999). Requiem for nature. Washington DC. Island Press/Shearwater books
- Thibaut, J. & L. Walker (1978) Theory of Procedure. California Law Review. **66** (3) 541-566
- Usher, P. J. (2000). "Traditional ecological knowledge in environmental assessment and management." Arctic **53** (2): 183- 189.
- Wilshusen, P.R., S.R Brechin, C.L Fortwangler & P.C. West (2002) Reinventing a square wheel: critique of a resurgent "Protection Paradigm" in International Biodiversity Conservation . Society and Natural Resources (15): 17-40
- Wilson, M. A. (1997). "The wolf in Yellowstone: Science, symbol, or politics? Deconstructing the conflict between environmentalism and wise use." Society & Natural Resources **10**(5): 453-468.
- Wondolleck, J. M. (1988). Public lands and conflict resolution: managing national forest disputes. New York, Plenum Press.

- Wondolleck, J. M., N. J. Manring, et al. (1996). "Teetering at the top of the ladder: The experience of citizen group participants in alternative dispute resolution processes." Sociological Perspectives **39**(2): 249-262.
- Wondolleck, J. M. & S.L. Yaffee (2000). Making collaboration work. Lessons from innovations in natural resource management. Washington DC, Island Press.
- Wynne, B. (1996) May the sheep safely graze? A reflexive view of the expert-lay knowledge divide. In S. Lash, B. Szersynski and B. Wynne (eds.) Risk, environment and modernity towards a new ecology. London, Sage.
- Zeba, S. (1999). Community-based wildlife management in West Africa : a regional review / coordinated by Souleymane Zeba. London., International Institute for Environment and Development.
- Zinn, H. C., M. J. Manfredo, J. J. Vaske & K. Wittmann (1998) Using Normative Beliefs to Determine the Acceptability of Wildlife Management Actions. Society and Natural Resources 11(7):649-662.

Appendiks 1. Forklaring til tabeller (Fra Status 2000, Grønlands Naturinstitut)

Bestandsophold i Grønland: Angiver, hvornår den pågældende bestand optræder i Grønland - og hvor det er relevant også, hvilken del af bestanden der er tale om og formålet med opholdet i Grønland (f.eks. ynglen).

Geografisk afgrænsning af bestanden i Grønland: Angiver bestandens udbredelse i Grønland. I visse tilfælde er sparsomme grønlandske forekomster udeladt i oversigten (f.eks. hvidhval i Østgrønland).

Udnyttede bestand opholder sig også inden for andre jurisdiktioner: Angiver hvorvidt, og i hvilket omfang, en bestand, der er udbredt i Grønland, også er udbredt i andre lande.

Antal dyr: Angiver skønnet over, hvor mange individer, der findes i den omtalte bestand i pågældende tidsrum og område i Grønland. Usikkerhedsgrænser for skønnet over bestandstal er angivet, hvor det er muligt.

Rapporteret fangst: Angiver, hvor mange individer, der er rapporteret nedlagt pr. år fra pågældende bestand.

Tab og ikke rapporteret fangst: Skøn over, hvor andelen af de dræbte dyr, der går tabt under jagten (dvs. ikke hjembringes) eller ikke rapporteres.

Total udnyttelse pr. år: Antal dyr, der dræbes under jagt hvert år fra den pågældende bestand (indeholder skøn over tab og ikke rapporteret fangst).

Status (indikation): Angiver bestandens befindende på basis af de biologiske oplysninger.

Kvalitet af statusvurderingen: Angiver, hvor pålidelig vurderingen af bestandens befindende er, med skelen til omfang og kvalitet af de tilgrundliggende biologiske oplysninger.

National/International videnskabelig rådgivning: Angiver, hvorvidt resultater af videnskabelige undersøgelser af den pågældende art bliver forelagt og vurderet i hhv. nationale og/eller internationale organer, og hvorvidt den biologiske rådgivning til det grønlandske samfund stammer fra en vurdering i det ene eller andet af de to typer fora.

Videnskabeligt organ: Angiver, hvilket videnskabeligt forum, der vurderer pågældende art (for betydning af forkortelser, se Tabel 1).

Internationale forvaltningsaftaler: Angiver, hvorvidt der eksisterer internationale aftaler om forvaltning af pågældende art.

Rådgivning: Angiver, hvorvidt der eksisterer en biologisk rådgivning angående den pågældende art, og antyder konklusionen i denne rådgivning.

Nuværende regulering: Angiver, arten af eksisterende forvaltnings-relaterede regulering af udnyttelsen af pågældende art.

Nødvendige reguleringstiltag: Angiver, hvilke forvaltningsmæssige tiltag, der bør iværksættes for at gøre udnyttelsen af pågældende art i Grønland bæredygtig.

Væsentlige uafklarede spørgsmål: Angiver, hvilke væsentlige biologiske forhold, der bør afklares (påpeger manglende data eller uklarhed om andre forhold) for at der kan foretages en god vurdering af bestandens status.

Kommentarer: Påpeger eller uddyber væsentlige forhold og forudsætninger i statusvurderingen.

Primære forvaltningsproblemer: Angiver væsentlige problemer mht., mangel på data, hvordan ressourcens udnyttes, og hvordan disse problemer evt. kan afhjælpes.

Appendiks 2. Fisk og rejer

Art	Hellefisk	Hellefisk	Hellefisk
Geografisk afgrænsning af bestand i Grønland	Indenskærs ved Nordvestgrønland (Disko Bugt til Upernavik)	Udenskærs ved Vest- og Nordvestgrønland	Udenskærs ved Østgrønland
Bestand delt med andre lande	Ingen	Canada	Island og Færøerne
Antal/mængde dyr (usikkerhedsgrænser)	Ukendt	2003: Indekset for biomassen i Davis Strædet (1CD) er ca. 70.000 tons i grønlandsk zone (Vestgrønland). Biomassen i den canadiske zone (0B) i Davisstrædet er på samme niveau.	Biomassen for 2002 beregnet til 80 % af den biomasse der sikrer maksimalt vedvarende udbytte.
Rapporteret fangst	2002: 20.100 tons (NAFO)	2002: 15.100 tons total, heraf ca. 7.400 tons i grønlandsk farvand	2002: 29.260 tons (ICES). Heraf blev 6.750 tons fanget i grønlandsk zone
Bestandens status (indikation)	NAFO er ikke i stand til at vurdere status p.gr.a. manglende informationer	Stabil	Fiskeridødeligheden er faldet gennem de sidste år og er stadig for høj, mens biomassen er langsomt stigende, men stadig for lav
Kvalitet af statusvurdering		Rimelig	Svag/rimelig
Videnskabeligt organ	NAFO	NAFO	ICES
Seneste rådgivning	2004: ingen TAC rådgivning p.gr.a. manglende status, men anbefaler fortsat allokering af TAC'er for hvert af de 3 underområder	2004: et fiskeri på maksimalt 11.000 tons i Davis Strædet og 8.000 tons i Baffin Bugt	2004: et fiskeri på maksimalt 20.000 tons
Foregående rådgivning	2003: et fiskeri på maksimalt 7.900 tons i Disko bugt, 6.000 tons ved Uummannaq og 4.300 tons ved Upernavik (Disko Bugt og Uummannaq status quo, Upernavik 25 % reduktion af fangster i 2001)	2004: Samme rådgivning for Davis Strædet. Rådgivning for Baffinbugten var 4.000 tons i 2001 og 2002.	2003: et fiskeri på maksimalt 23.000 tons
Væsentlige uafklarede spørgsmål	Flere forhold omkring gydningen er uafklaret, bl.a. omfanget af gydning lokalt i fjordene. Desuden er disktributionsmekanismer og rekrutteringsforhold dårligt kendte	Relationer mellem hellefisk udenskærs i Baffin Bugt og de resterende områder	Ingen viden om opvækstområder, derfor intet rekrutteringsindex. Usikkerheder vedrørende gydebiomassens absolutte størrelse. Alders aflæsning indikerer konflikt mellem områder
Kommentarer	Der mangler oplysninger om den samlede indsats i fiskeriet, hvilket gør det vanskeligt at vurdere fiskeridata. Da bestanden er afhængig af rekruttering fra Davis Strædet, bør den udenskærs udnyttelse af gydebiomassen samt bifangsten af unge hellefisk i rejefiskeriet tages i betragtning i forvaltningen af fiskeriet i fjordene	Problemer med aldersbestemmelsen og kort tidsserie med skift i fiskerimønstret umuliggør et analytisk assessment. Biomassen i surveyet og fangstraterne og længdesammensætningen i fiskeriet er stabilt	Manglende rekrutteringsindeks og usikkert kendskab til modenhed og aldersbestemmelse gør det vanskeligt at udarbejde prognoser for bestanden
Vigtigste faktorer	Rekruttering	Rekruttering	Forhold der betinger rekruttering til fiskeri

-kontinueret-

-kontinuert-

Art	Hellefisk	Hellefisk	Hellefisk
Primære forvaltningsproblemer	Manglende viden om indsatsen i fiskeriet Rekrutteringsmekanismer for de enkelte områder	Manglende viden om relationer mellem bestanden i Baffin Bugt og de omkringliggende områder	Uensartet forvaltning af bestanden i området. Ved Færøerne er der begrænsning på indsats, mens Island og Grønland anvender fangstbegrænsninger som forvaltningsredskab. Den ensidigt vedtagne TAC for islandsk område har været tæt ved den biologisk anbefalede TAC for det samlede område, og der er derfor reelt ingen kontrol over den totale fiskeridødelighed for denne bestand
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Central	Central	Central

Appendiks 3. Pattedyr og fugle

a. Væsentlige arter med problemer (pga. fangst eller andet), og hvor nuværende videnskabelige viden er stor nok til forvaltningstiltag i Grønland

Art	Hvidhval	Lomvie	Lomvie
Bestandsophold i Grønland	Vinterbestand/ynglebestand	Ynglebestand	Vinterbestand
Geografisk afgrænsning af bestand i Grønland	Vestgrønland	Vest- og Østgrønland	Sydvestgrønland
Udnyttede bestand opholder sig også inden for andre jurisdiktioner	Canada	Om vinteren delvist i Canada	Vintergæster fra kolonier i Grønland, Canada, Island, Norge og Rusland
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	8.000 (4.000-15.000)	715.000	?
Rapporteret fangst - dyr/år	676 (gennemsnit af den årlige fangst i perioden 1993-1998 som angivet i Piniarneq)	14.000-25.000 (maj-september)	96.000-230.000 (oktober-april)
Tab og ikke rapporteret fangst	ca. 28% (skønnet)	?	Vurderet til 50% i Nuuk og Illoqqortoormiut (i 1993), ukendt i resten af landet
Total udnyttelse pr. år	938 (1993-1998)	?	?
Status (indikation)	Tilbagegang	Tilbagegang	Formodet tilbagegang
Kvalitet af statusvurdering	God	God	Lav
National/international videnskabelig rådgivning	Ja/Ja	Ja/Nej	Ja/Nej
Videnskabeligt organ	NAMMCO/JCNB		
Internationale forvaltningsaftaler		International Murre Conservation Strategy (CAFF)	International Murre Conservation Strategy (CAFF)
Rådgivning	Fangstreduktion (2000/2001)	Fangstreduktion (2000)	Fangstreduktion (2000)
Nuværende regulering	Visse begrænsninger i fangstform, kun erhvervsfangst tilladt.	Regionale jagttider	Afgrænset fangstperiode, dagskvote for fritidsfangere
Nødvendige reguleringstiltag	Regional kvotering	Kortere fangstperiode, uforstyrret yngleperiode	Kortere fangstperiode
Væsentlige uafklarede spørgsmål	Det vides ikke om der er tale om flere bestande i Vestgrønland og hvor i Nordcanada de oversom-rer.	Tab og ikke rapporteret fangst ukendt	Samlet vinterbestand ukendt
Kommentarer	Fangsttallene skal opdateres med seneste oplysninger fra Piniarneq. Hvidhvaler forekommer også i Østgrønland, men kun fåtalligt og sporadisk.		
Primære forvaltningsproblemer	For høj fangst i forhold til bestandsstørrelse.	Jagt i yngleområderne	For højt jagttryk, særligt sent på vinteren
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Central	Central	Central

b. Væsentlige arter med problemer (pga. fangst eller andet), og hvor nuværende videnskabelige viden er stor nok til forvaltningstiltag i Grønland

Art	Havterne	Ride	Ride
Bestandsophold i Grønland	Ynglebestand	Ynglebestand	Efterårs/sommergæst fra bl.a. Europa og Island
Geografisk afgrænsning af bestand i Grønland	Vest- og Østgrønland	Vest- Østgrønland	Vestgrønland
Udnyttede bestand opholder sig også inden for andre jurisdiktioner	Overvintrer ved Antarktis	Newfoundland, Labrador, Nordatlanten	
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	30.000 - 60.000 (usikkert)	100.000-200.000 ynglepar (300.000-600.000 individer)	?
Rapporteret fangst - dyr/år	Udnyttes ved ægsamling, som ikke rapporteres		Gradvis nedgang i fangsten fra 63.000 (1993) til 32.000 (2001). Fangsten omfatter også en ukendt andel af gæster fra andre lande.
Tab og ikke rapporteret fangst		?	?
Total udnyttelse pr. år	Ægsamling, rapporteres ikke	?	?
Status (indikation)	Tilbagegang	Tilbagegang sidste århundrede, nuværende status ukendt	?
Kvalitet af statusvurdering	Lav til god, afhængig af lokalitet	Middel	
National/international videnskabelig rådgivning	Ja/Nej	Ja/nej	Nej
Videnskabeligt organ			
Internationale forvaltningsaftaler		Nej	Nej
Rådgivning	Stop for ægsamling (2000)	Stop for forårsfangst	
Nuværende regulering	Afgrænset ægsamlingsperiode	Afgrænset fangstperiode, regionale jagttider	
Nødvendige reguleringstiltag	Stop for ægsamling		
Væsentlige uafklarede spørgsmål	Årsvariation i ynglebestand, omfang af udnyttelse ukendt	Mere præcist bestandsestimater Afklarings af hvor mange fremmede fugle der skydes i Grønland	Antallet af fremmede rider der gæster Grønland er ukendt (også i fangsten)
Kommentarer			
Primære forvaltningssproblemer	Forstyrrelse og udnyttelse i yngleområderne	uvist	uvist
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Central	Central	Regional

c. Væsentlige arter med problemer (pga. fangst eller andet), og hvor nuværende videnskabelige viden er stor nok til forvaltningstiltag i Grønland

Art	Ederfugl	Ederfugl	Kongeederfugl
Bestandsophold i Grønland	Ynglebestand	Vinterbestand	Efterår/vinterbestand
Geografisk afgrænsning af bestand i Grønland	Vest- og Østgrønland	Sydvestgrønland	Vestgrønland
Udnyttede bestand opholder sig også inden for andre jurisdiktioner	Nej	Hovedsageligt ynglefugle fra Canada	Hovedsageligt ynglefugle fra Canada
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	20.000 - 40.000 (Vestgrønland)	460.000 (340.000 - 630.000)	270.000 (usikkert)
Rapporteret fangst - dyr/år	13.000 - 17.000 (sommer – 1992-2001)	53.000 - 67.000 (vinter – 1993-2001))	4.000 - 6.000 (1993-2001)
Tab og ikke rapporteret fangst			ca. 550% (flest rapporteret som alm. ederfugl)
Total udnyttelse pr. år	13.000 - 17.000 (sommer – 1993-2001)	53.000 - 67.000 (vinter – 1993-2001)	22.000 - 28.000 (1993-2001)
Status (indikation)	Tilbagegang	Tilbagegang	Tilbagegang
Kvalitet af statusvurdering	God	Indirekte, god	Indirekte, middel
National/international videnskabelig rådgivning	Ja/Nej	Ja/Nej	Ja/Nej
Videnskabeligt organ			
Internationale forvaltningsaftaler	Circumpolar Eider Conservation Strategy	Circumpolar Eider Conservation Strategy	Circumpolar Eider Conservation Strategy
Rådgivning	Fangstreduktion (2000) – ny rådgivning afventer effekt af ny fuglebekendtgørelse.	Fangstreduktion (2000) – ny rådgivning afventer effekt af ny fuglebekendtgørelse.	Fangstreduktion (2000) – ny rådgivning afventer effekt af ny fuglebekendtgørelse.
Nuværende regulering	Fredet fra 2002, revideret fuglebekendtgørelse dog undervejs (2003)	Afgrænset fangstperiode	Afgrænset fangstperiode
Nødvendige reguleringstiltag	Kortere fangstperiode indført fra 2002 – afventer effekt	Jagtfri kerneområder og kortere fangstperiode. Sidstnævnte indført fra 2002 – afventer effekt	Jagtfri kerneområder og kortere fangstperiode. Sidstnævnte indført fra 2002 – afventer effekt
Væsentlige uafklarede spørgsmål	Ynglebestandens størrelse i Sydvestgrønland samt Østgrønland	Fangstandel af alm. ederfugl og kongeederfugl usikker	Grønlandsk ynglebestand ukendt, fangstandel af alm. eder-fugl og kongeederfugl usikker
Kommentarer			
Primære forvaltningsproblemer	Forstyrrelse og udnyttelse i yngleområderne (afventer effekt af ny fuglebekendtgørelse)	For højt jagttryk, særligt sent på vinteren (afventer effekt af ny fuglebekendtgørelse)	For højt jagttryk; forstyrrelse på rasteplasser (afventer effekt af ny fuglebekendtgørelse)
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Central	Central	Central

d. Væsentlige arter med mulige problemer (pga. fangst eller andet), og hvor nuværende videnskabelige viden i vist omfang er mangelfuld, men stor nok til forvaltningstiltag i Grønland

Art	Hvalros	Hvalros	Hvalros
Bestandsophold i Grønland	Vinterophold/Ynglen	Ophold det meste af året/Ynglen	Ophold hele året
Geografisk afgrænsning af bestand i Grønland	Vestgrønlandsk vinterbestand (ud for Sisimiut-Attu)	Bestanden i Nordvestgrønland (Nordvandbestanden; dvs. bl.a. i Thule)	Østgrønland
Udnyttede bestand opholder sig også inden for andre jurisdiktioner	Canada (Baffin Island?)	Canada (nordøstlige arktiske del)	Nej
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	Ca. 1040	Ca. 1500	Vides ikke (skøn: ca. 1.000)
Rapporteret fangst - dyr/år	215/Piniarneq 1993-2000	151/Piniarneq 1993-2000 (131 i Grønland; ca. 20 i Canada)	8/Piniarneq 1993-2000 (Piniarneq angiver usandsynligt høje tal for visse år)
Tab og ikke rapporteret fangst	ca. 30% (skønnet)	25 % (skønnet)	ca. 25% (skønnet)
Total udnyttelse pr. år	ca. 300	Ca. 200	Ca. 11 (overvejende hanner)
Status (indikation)	Kraftig tilbagegang	Formentlig overudnyttelse p.t.; tilbagegang	Stabil eller stigende
Kvalitet af statusvurdering	Rimelig	Rimelig	Rimelig
National/international videnskabelig rådgivning	Ja/Ja	Ja/Ja	Ja/Ja
Videnskabeligt organ	NAMMCO/WITS	NAMMCO/WITS	NAMMCO/WITS
Internationale forvaltningsaftaler	Ja (NAMMCO)	Ja (NAMMCO)	Ja (NAMMCO)
Rådgivning	Fangstreduktion, rådgivet i 1998	Fangstreduktion, rådgivet i 1998	Ingen
Nuværende regulering	Visse begrænsninger i fangstmetode, periode og indhandling. Kun erhvervsfangst er tilladt.	Visse begrænsninger i fangstmetode	Visse begrænsninger i fangstmetode
Nødvendige reguleringstiltag	Fangststop (eller kraftig kvotering)	Kvotering; begrænsning af tab	Begrænsning af tab
Væsentlige uafklarede spørgsmål	Sammenhængen mellem denne gruppe og hvalrosser ved syd-østlige Baffin Island bør afklares.	Fangstens størrelse og sammensætning bør kendes bedre i Grønland og Canada.	Bestandsudvikling bør følges
Kommentarer	Flyoptælling antyder, at der kun er ca. 1.000 dyr i Vestgrønland om vinteren. Markant tilbagegang i historisk tid. Fangsttal baseret på Piniarneq, der antyder øgning i fangsten siden 1993.	Genetiske undersøgelser viser (1) at der er tale om en selvstændig bestand, der (2) er afgrænset fra Vestgrønland. Fangsttal baseret på Piniarneq for Grønland og skønnet for Canada.	Bestanden er meget lille og er geografisk isoleret.
Primære forvaltningsproblemer	Fangsten ureguleret. Tab skal reduceres. Antal, køn og alder i fangsten bør kendes.	Fangsten ureguleret. Tab skal reduceres. Antal, køn og alder i fangsten bør kendes.	Fangsten ureguleret. Tab skal reduceres. Antal, køn og alder i fangsten bør kendes.
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Central	Central	Central

e. Væsentlige arter med mulige problemer (pga. fangst eller andet), og hvor nuværende videnskabelige viden i vist omfang er mangelfuld, men stor nok til forvaltningstiltag i Grønland

Art	Isbjørn	Isbjørn	Isbjørn
Bestandsophold i Grønland	Ophold hele året	Hele året (få om sommeren)	Hele året (få om sommeren)
Geografisk afgrænsning af bestand i Grønland	Kane Basin (grønlandske og canadiske del)	Baffin Bugt (grønlandske og canadiske del)	Davis Stræde (grønlandske og canadiske del)
Udnyttede bestand opholder sig også inden for andre jurisdiktioner	Canada (østlige Baffin Island)	Canada (østlige Baffin Island)	Canada (sydøstlige Baffin Island + Labrador)
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	164 (95-230)	2.074 (1560-2600)	ca. 1.400
Rapporteret fangst - dyr/år	10	147/Piniarneq 1997-2001 inkl. canadiske tal	68/ Piniarneq 1997-2001 inkl. canadiske tal
Tab og ikke rapporteret fangst	Vides ikke	Vides ikke	Vides ikke
Total udnyttelse pr. år	12	147	68
Status (indikation)	Overudnyttelse	Overudnyttelse	Overudnyttelse
Kvalitet af statusvurdering	God	God	Rimelig
National/international videnskabelig rådgivning	Ja/Ja	Ja/Ja	Ja/Ja
Videnskabeligt organ	CPBTC/CPBAC	CPBTC/CPBAC	CPBTC/CPBAC
Internationale forvaltningsaftaler	Ja (IUCN)	Ja (IUCN)	Ja (IUCN)
Rådgivning	Fangstreduktion	Fangstreduktion	Fangstreduktion
Nuværende regulering	Visse begrænsninger i fangstmetode og jagttid, kun erhvervs-fangst er tilladt	Visse begrænsninger i fangstmetode og jagttid, kun erhvervs-fangst er tilladt	Visse begrænsninger i fangstmetode og jagttid, kun erhvervs-fangst er tilladt
Nødvendige reguleringstiltag	Evt. kvotering også af den grønlandske del af fangsten.	Evt. kvotering også af den grønlandske del af fangsten.	Evt. kvotering også af den grønlandske del af fangsten.
Væsentlige uafklarede spørgsmål	Præcise størrelse af den grønlandske fangst på denne bestand.	Præcise størrelse af den grønlandske fangst på denne bestand.	Foretage bestandsundersøgelser og udregne endelige bestandstal – nuværende er et skøn.
Kommentarer	Gruppe bjørne, der også jages i Canada under kvotering, men uden kvota for den grønlandske del af fangsten	Gruppe bjørne, der også jages i Canada under kvotering, men uden kvota for den grønlandske del af fangsten	Gruppe bjørne, der også jages i Canada under kvotering, men uden kvota for den grønlandske del af fangsten
Primære forvaltningsproblemer	Der bør etableres samforvaltning med Canada. Grønlandsk fangst bør kendes bedre (antal, køn, alder).	Der bør etableret samforvaltning med Canada. Grønlandsk fangst bør kendes bedre (antal, køn, alder).	Der bør etableres samforvaltning med Canada. Grønlandsk fangst bør kendes bedre (antal, køn, alder).
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Central	Central	Central

Art	Isbjørn	Spættet sæl
Bestandsophold i Grønland	Hele året	Forekommer hele året
Geografisk afgrænsning af bestand i Grønland	Østgrønland	Vestgrønland og Sydøstgrønland. Måske flere bestande i Vestgrønland
Udnyttede bestand opholder sig også inden for andre jurisdiktioner	Ringede eller ingen udveksling med Svalbard/Franz Josef land	Vides ikke
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	Vides ikke	Vides ikke (formentlig meget få).
Rapporteret fangst - dyr/år	50-100	Ca. 200/år
Tab og ikke rapporteret fangst	Vides ikke	Vides ikke
Total udnyttelse pr. år	50-100	Usikker
Status (indikation)	Vides ikke	Vides ikke, men formentlig meget få. Tilbagegang siden 1920'erne. Formentlig truet i hovedparten af sit grønlandske udbredelsesområde.
Kvalitet af statusvurdering	Svagt baseret	Rimelig
National/international videnskabelig rådgivning	Ja/Ja	Ja / Nej
Videnskabeligt organ	IUCN	NAMM CO
Internationale forvaltningsaftaler	Ja (IUCN)	
Rådgivning	Ingen	Grønlands Naturinstitut mener, at bestanden har vist klar tilbagegang og at den spættede sæl er truet i Grønland
Nuværende regulering	Visse begrænsninger i fangst-metode og jagttid, kun erhvervs-fangst er tilladt	Begrænsning i jagttid; forbud mod eksport; lokale regler
Nødvendige reguleringstiltag	Ingen	Fredning
Væsentlige uafklarede spørgsmål	Få kendskab til udbredelse og antal. Skaf viden om konsekvenser af forurening	Antal i bestanden bør kendes og sammenhængen med spættet sæl i andre lande bør undersøges
Kommentarer	Meget begrænset viden om bestanden som helhed	De uafklarede spørgsmål omkring spættet sæl er ikke af stor betydning for den aktuelle rådgivning, da den nuværende viden om tilbagegang er tilstrækkelig til at begrunde en fredning
Primære forvaltningsproblemer		Lille bestand med ureguleret fangst
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Central	Central

f. Væsentlige arter med mulige problemer (pga. fangst eller andet), og hvor nuværende videnskabelige viden i vist omfang er mangelfuld, men stor nok til forvaltningstiltag i Grønland

Art	Narhval	Marsvin
Bestandsophold i Grønland	Hele året (Vest- og Østgrønland)	Forekommer mest i juli-september
Geografisk afgrænsning af bestand i Grønland	Avanersuaq, Melville Bugten, Uummanaq og Disko Bugten; Indgår måske i flere canadiske bestande	Vestgrønland og Sydøstgrønland. Måske flere bestande i Vestgrønland
Udnyttede bestand opholder sig også inden for andre jurisdiktioner	Vestgrønland: Canada ?? Østgrønland: Vides ikke	Vides ikke
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	Qaanaaq 2002: 1500 (700-2200)	Vides ikke
Rapporteret fangst - dyr/år	Vestgrønland: ca. 727 (1996-2000) Østgrønland: ca. 46 (1993-1998)	1998: 2.131 (Piniarneq)
Tab og ikke rapporteret fangst	Ca. 30 %	Vides ikke
Total udnyttelse pr. år	Vestgrønland 944 (1996-2000)	Dårligt kendt
Status (indikation)	Tilbagegang i Disko Bugten og i Qaanaaq Kommune, stor udnyttelse i Uummanaq	Vides ikke
Kvalitet af statusvurdering	Bliver vurderet i 2004	Svagt baseret
National/international videnskabelig rådgivning	Ja/Ja	Ja/Ja
Videnskabeligt organ	NAMMCO/JCNC/CITES	NAMMCO
Internationale forvaltningsaftaler	NAMMCO /JCNC	
Rådgivning	Undgå øget fangst	Ingen
Nuværende regulering	Visse begrænsninger i fangst-form, redskaber og indhandling	Ingen
Nødvendige reguleringstiltag	Afventer rådgivning i 2004	Vides ikke
Væsentlige uafklarede spørgsmål	Sammenhæng mellem bestande i Grønland	Størrelse af bestande i Grønland
Kommentarer	Satellit-sporinger igang	
Primære forvaltningsproblemer	Fangst og tab dårligt dokumenteret	Ingen nuværende regulering
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Central	Central

g. Væsentlige arter tilsyneladende uden problemer (pga. fangst eller andet), og hvor nuværende videnskabelige viden i vist omfang er mangelfuld, men hvor der p.t. foregår regulering af udnyttelsen i Grønland

Art	Vågehval	Vågehval
Bestandsophold i Grønland	Primært sommer "æde"ophold	Primært sommer "æde"ophold
Geografisk afgrænsning af bestand i Grønland	Vestgrønland	Østgrønland
Udnyttede bestand opholder sig også inden for andre jurisdiktioner	Bestandsforhold genstand for undersøgelser, der afsluttes i 2001. Vinteropholdssted ikke kendt.	Som for Vestgrønland
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	6.400 (3.000-14.000)	Vides ikke. I de tilliggende områder (Centrale Nordatlant) er der adskillige tusinde vågehvaler
Rapporteret fangst - dyr/år	Landet(tabt) 1995: 152(4); -96: 160(4); -97: 146(2); -98: 163(3); -99: 165(5); 2000: 145(3)	Landet(tabt) 1995: 7(0); -96: 12(0); -97: 10(0); -98: 10(0); -99: 14(0); 2000: 13(0)
Tab og ikke rapporteret fangst	Vedr. tab se ovenfor	Vedr. tab se ovenfor
Total udnyttelse pr. år	Se ovenfor	Se ovenfor
Status (indikation)	Vides ikke (sidste usikre bestandstal fra 1993; bestands-ID uafklaret)	Vides ikke (usikkert bestandstal). Nok del af større gruppe
Kvalitet af statusvurdering	Rimelig	Svagt baseret
National/international videnskabelig rådgivning	Ja/Ja	Ja/Ja
Videnskabeligt organ	IWC/NAMMCO	IWC/NAMMCO
Internationale forvaltningsaftaler	Ja	Ja
Rådgivning	Kvotering	Kvotering
Nuværende regulering	Fangst kvoteret af IWC	Se ovenfor
Nødvendige reguleringstiltag	Ingen	Ingen
Væsentlige uafklarede spørgsmål	Antal i vestgrønlandske gruppe	Antal i østgrønlandske gruppe
Kommentar	Kvote på 175 pr. år for Vestgrønland (15 ikke fangede hvaler kan overføres til året efter). Ny kvotering i 2002	Kvote på 12 pr. år for Østgrønland (3 ikke fangede hvaler kan overføres til året efter). Ny kvotering i 2002
Primære forvaltningsproblemer	Reduktion af bifangst	Reduktion af bifangst
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Central	Central

h. Væsentlige arter tilsyneladende uden problemer (pga. fangst eller andet), og hvor nuværende videnskabelige viden i vist omfang er mangelfuld, men hvor der p.t. foregår regulering af udnyttelsen i Grønland

Art	Finhval	Grønlandshval	Pukkelhval
Bestandsophold i Grønland	Primært sommer "æde"ophold	Vinterophold	Primært sommer "æde"ophold
Geografisk afgrænsning af bestand i Grønland	Vestgrønland	Vestgrønland	Vestgrønland
Udnyttede bestand opholder sig også inden for andre jurisdiktioner	Vides ikke. Vestgrønlandske finhvaler nok del af bestand med større udbredelse	Canada (Baffin Bugt - Davis Stræde bestanden)	I Caraibien om vinteren
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	1.096 (600-2.000) fra 1987-89. 178 (50-600) fra 1993	Størrelsesorden: 200-300	385 (CV: 0,063) for perioden 1988-93
Rapporteret fangst - dyr/år	Landet(tabt) 1995:12(0); -96: 19(0); -97: 9(2); -98: 10(2); -99: 7(2); 2000: 6(1)	Fangst ikke tilladt	0 kvote under IWC
Tab og ikke rapporteret fangst	Vedr. tab se ovenfor	0	Få dyr taget som bifangst
Total udnyttelse pr. år	Se ovenfor	1	Se ovenfor
Status (indikation)	Vides ikke (sidste usikre bestandstal; bestands-ID uafklaret)	Stærkt reduceret i antal efter kommerciel fangst. Usikkert om bestanden er i vækst	Skal vurderes i IWC i 2001. Dog ingen nye data vedrørende Vest-grønland bortset fra ovenstående
Kvalitet af statusvurdering	Svagt baseret	Svagt baseret	Rimelig
National/international videnskabelig rådgivning	Ja/Ja	Ja/Ja	Ja/Ja
Videnskabeligt organ	IWC/NAMMCO	IWC	IWC/NAMMCO
Internationale forvaltningsaftaler	Ja	Ja	Ja
Rådgivning	Kvotering	0 kvote i Vestgrønland. Kvoteal-lokering regionalt i Nunavut	0 kvote (gælder til 2002)
Nuværende regulering	Se ovenfor	Se ovenfor	0 kvote
Nødvendige reguleringstiltag	Ingen	Ingen	Ingen
Væsentlige uafklarede spørgsmål	Antal i vestgrønlandske gruppe	Antal i Baffin Bugt-Davis Stræde gruppe	Antal i Vestgrønlandske gruppe
Kommentar	Kvote på 19 pr. år for Vestgrønland. Ny kvotering i 2002		
Primære forvaltningsproblemer		Forskellig forvaltning i Canada (fangst) & Grønland (fredet)	Reduktion af bifangst
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Central	Central	Central

i. Væsentlige arter tilsyneladende uden problemer (pga. fangst eller andet), og hvor nuværende videnskabelige viden i vist omfang er mangelfuld, men hvor der p.t. foregår regulering af udnyttelsen i Grønland

Art	Mallebuk	Skarv	Hvidvinget måge
Bestandsophold i Grønland	Ynglebestand	Ynglebestand	Ynglebestand
Geografisk afgrænsning af bestand i Grønland	Vestgrønland	Vestgrønland	Vest- og Østgrønland
Udnyttede bestand opholder sig også inden for andre jurisdiktioner	Atlanten om vinteren	Standfugl	Island og Europa om vinteren (mest ungfugle)
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	>80.000	2.000 - 3.000	60.000 - 200.000 (Vestgrønland)
Rapporteret fangst - dyr/år	Fangststatistik fra 2003	Fangststatistik fra 2003	Ingen fangststatistik
Tab og ikke rapporteret fangst			
Total udnyttelse pr. år	?		
Status (indikation)	Ukendt	Svag fremgang	Måske fremgang
Kvalitet af statusvurdering		Middel	Lav
National/international videnskabelig rådgivning	Nej/Nej	Nej/Nej	Ja/Nej
Videnskabeligt organ			
Internationale forvaltningsaftaler	Ingen	Ingen	Ingen
Rådgivning			Forsigtighed (2000)
Nuværende regulering	Afgrænset fangstperiode	Afgrænset fangstperiode	Afgrænset fangstperiode
Nødvendige reguleringstiltag			
Væsentlige uafklarede spørgsmål	Bestandsstørrelse og tendens	Mere præcist bestandsestimat Ukendt fangst	Mere præcist bestandsestimat Ukendt fangst
Kommentarer	Få kolonier på Østkysten	Isoleret bestand	Endemisk underart
Primære forvaltningsproblemer			
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Central	Regional	Central

j. Væsentlige arter tilsyneladende uden problemer (pga. fangst eller andet), og hvor nuværende videnskabelige viden i vist omfang er mangelfuld, men hvor der p.t. foregår regulering af udnyttelsen i Grønland

Art	Gråmåge	Tejst	Søkonge	Havlit
Bestandsophold i Grønland	Ynglebestand	Ynglebestand	Ynglebestand	Ynglebestand
Geografisk afgrænsning af bestand i Grønland	Vest- og Østgrønland	Vest- og Østgrønland	Nordvest- og Østgrønland	Hele landet
Udnyttede bestand opholder sig også inden for andre jurisdiktioner	Overvejende standfugl	Standfugl	Delvis overvintring ved Newfoundland; vintergæster fra Svalbard til Grønland	Overvejende standfugl
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	60.000-200.000 (Vestgrønland)	50.000-200.000 (Vestgrønland)	20-35 mio.	?
Rapporteret fangst - dyr/år	Fangststatistik fra 2003	27.000-35.000	1997: 49.220; 1998: 21.017 (Piniarnej)	Fangststatistik fra 2003
Tab og ikke rapporteret fangst	?	?	?	?
Total udnyttelse pr. år	?		250.000-500.000	
Status (Indikation)	Måske fremgang	Ukendt	Ukendt	Ukendt
Kvalitet af statusvurdering	Lav	Lav	Lav	
National/international videnskabelig rådgivning	Ja/Nej	Nej/Nej	Nej/Nej	Nej/Nej
Videnskabeligt organ				
Internationale forvaltningsaftaler Rådgivning	Ingen	Ingen	Ingen	Ingen
Nuværende regulering	Regionale fangstperioder	Afgrænset fangstperiode	Regionale fangstperioder	Afgrænset fangstperiode
Nødvendige reguleringstiltag				
Væsentlige uafklarede spørgsmål	Mere præcist bestandsestimater Ukendt fangst	Mere præcist bestandsestimater		Bestandsestimater mangler Ukendt fangst
Kommentarer	Ægindsamling tilladt			
Primære forvaltningsproblemer			Formentlig underreportering af fangst	
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Central	Regional	Central	Regional

k. Væsentlige arter tilsyneladende uden problemer (pga. fangst eller andet), og hvor nuværende videnskabelige viden i vist omfang er mangelfuld, men hvor der p.t. foregår regulering af udnyttelsen i Grønland

Art	Kortnæbbet gås	Blisgås	Bramgås	Canadagås
Bestandsophold i Grønland	Ynglebestand/fældebestand	Ynglebestand/fældebestand	Ynglebestand/fældebestand	Ynglebestand/fældebestand
Geografisk afgrænsning af bestand i Grønland	Østgrønland	Vestgrønland	Østgrønland	Vestgrønland
Udnyttede bestand opholder sig også inden for andre jurisdiktioner	Island (ynglebestand); England og Skotland (vinterkvarter)	Irland og Skotland (vinter); trækgæst på Island	Irland og Skotland (vinter)	NØ USA Trækgæst i Canada
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	>5.000/>30.000	25.000	40.000	2.600 ynglepar
Rapporteret fangst - dyr/år	600-2.000 (alle gæs)	600-2.000 (alle gæs)	600-2.000 (alle gæs)	Fangst fra 2004
Tab og ikke rapporteret fangst				
Total udnyttelse pr. år				
Status (indikation)	Fremskudt	Kraftig tilbagegang siden 1998	Fremskudt	Fremskudt
Kvalitet af statusvurdering	God	God	God	Middel
National/international videnskabelig rådgivning	Nej/Nej	Nej/Nej	Nej/Nej	Nej/Nej
Videnskabeligt organ				
Internationale forvaltningsaftaler				
Rådgivning				
Nuværende regulering	Afgrænset fangstperiode	Afgrænset fangstperiode	Afgrænset fangstperiode	Afgrænset fangstperiode
Nødvendige reguleringstiltag				
Væsentlige uafklarede spørgsmål	Uspecificeret fangststatistik Mere præcist bestandsestimat	Uspecificeret fangststatistik Årsag til bestandsnedgang Endemisk underart	Uspecificeret fangststatistik Mere præcist bestandsestimat	Uspecificeret fangststatistik Mere præcist bestandsestimat
Kommentarer				
Primære forvaltningsproblemer				
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Regional	Regional	Regional	Regional

I. Væsentlige arter tilsyneladende uden problemer (pga. fangst eller andet), og hvor nuværende videnskabelige viden i vist omfang er mangelfuld, men hvor der p.t. foregår regulering af udnyttelsen i Grønland

Art	Fjeldrype	Gråand	Islom	Svartbag
Bestandsophold i Grønland	Ynglebestand	Ynglebestand/vinterbestand		
Geografisk afgrænsning af bestand i Grønland	Hele Grønland	Fra Kap Farvel til Upernavik Kommune, samt Ammassalik Kommune		
Udnyttede bestand opholder sig også inden for andre jurisdiktioner	Nej	Nej		
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	Ukendt	Ukendt	Ukendt	3.000-5.000 ynglepar
Rapporteret fangst - dyr/år	18.000-44.000	Ingen fangststatistik	Ingen fangststatistik	Ingen fangststatistik
Tab og ikke rapporteret fangst	?	?	?	?
Total udnyttelse pr. år	?	?	?	?
Status (indikation)	Meget fluktuerende	?		
Kvalitet af statusvurdering	Lav			
National/international videnskabelig rådgivning	Nej/Nej	Nej/Nej	Nej/Nej	Nej/Nej
Videnskabeligt organ				
Internationale forvaltningsaftaler				
Rådgivning	Ingen	Ingen	Ingen	Ingen
Nuværende regulering	Afgrænset fangstperiode	Afgrænset fangstperiode	Afgrænset fangstperiode	Afgrænset fangstperiode
Nødvendige reguleringstiltag				
Væsentlige uafklarede spørgsmål	Bestandsestimat mangler	Bestandsestimat mangler Ukendt fangst	Bestandsestimat mangler Ukendt fangst	Mere præcist bestandsestimat Ukendt fangst
Kommentarer				Ægindsamling tilladt
Primære forvaltningsproblem				
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Regional	Regional	Lokal	Lokal

m.Væsentlige arter tilsyneladende uden problemer (pga. fangst eller andet), og hvor nuværende videnskabelige viden i vist omfang er mangelfuld, men hvor der p.t. ikke er behov for regulering af udnyttelsen i Grønland.

Art	Grønlandssæl	Grønlandssæl
Bestandsophold i Grønland	Hele året, dog flest om sommeren	Hele året, dog flest om sommeren
Geografisk afgrænsning af bestand i Grønland	Dyr fra Newfoundland yngle-felterne forekommer i Vest- og Sydøstgrønland	Dyr fra Jan Mayen ynglefeltet forekommer i Sydøstgrønland
Udnyttede bestand opholder sig også inden for andre jurisdiktioner	Canada	Norge
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	1998: 5,2 mio. (4,0-6,2 mio.)	2003: 1 år og ældre dyr: 421.000 (386.000-457.000) 2003: Årsunger: 81.680 (74.838 – 88.514)
Rapporteret fangst - dyr/år	2001 - Grønland: 78.921 2003 - Canada: 289.512	Grønland: ca. 1.000 Norsk fangst i Grønland: Meget varierende; op til 12.000 nogle år
Tab og ikke rapporteret fangst	Variere efter fangstmetode og sæson	Grønland: Variere efter fangst-metode og sæson Norge: Meget ringe tab
Total udnyttelse pr. år	Muligvis i størrelsesordenen 450.000 hvis tab indregnes	Grønland: Fangst langsomt stigende Norge: Variere mellem ca. 1.000 og ca. 12.000
Status (indikation)	Bestanden falder sandsynligvis	Formentlig stigende
Kvalitet af statusvurdering	God	God
National/international videnskabelig rådgivning	Ja/Ja	Ja/Ja
Videnskabeligt organ	ICES/NAFO/NAMMCO	ICES/NAFO/NAMMCO
Internationale forvaltningsaftaler		
Rådgivning	Grønlandsk fangst ikke kvoteret. Den canadiske kvote skal være ca. 275.000 stk., hvis bestanden skal være stabil. Men canadierne har givet sig selv en kvote på 350.000 dyr, da de ønsker at reducere bestanden.	Hvis kun 1-årige og ældre tages er bæredygtig fangst 15.000 pr. år; hvis fangsten overvejende er unger, kan der tages ca. 20.000
Nuværende regulering	Følger rådgivningen og kommunale vedtægter	Følger rådgivningen og kommunale vedtægter
Nødvendige reguleringstiltag	Ingen	Ingen
Væsentlige uafklarede spørgsmål		
Kommentarer	Ny tælling af bestanden er planlagt udført i marts 2004	Den nuværende fangst menes, at være bæredygtig (den vil ikke reducere bestanden). Bestanden er dog lille i forhold til hvad den har været tidligere.
Primære forvaltningsproblemer		
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Central	Central

n. Væsentlige arter tilsyneladende uden problemer (pga. fangst eller andet), og hvor nuværende videnskabelige viden i vist omfang er mangelfuld, men hvor der p.t. ikke er behov for regulering af udnyttelsen i Grønland

Art	Klapmyds	Klapmyds
Bestandsophold i Grønland	Hele året, dog fortrinsvis om sommeren	Hele året, dog fortrinsvis om sommeren
Geografisk afgrænsning af bestand i Grønland	Dyr fra Newfoundland ynglefeltet forekommer i Vest- og Sydøstgrønland	Dyr fra Jan Mayen ynglefeltet forekommer i Nordøstgrønland
Udnyttede bestand opholder sig også inden for andre jurisdiktioner	Canada og Island	Island, Færøerne og Norge
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	Minimum 82.000 unger blev født i 1990. Svarende til ca. 5 x så mange dyr i alt (ca. 400.000) Bestanden menes at være vokset en del siden da.	2003: 1 år og ældre dyr 131.500 (73.250 – 189.749) 2003: Årsunger 30.950 (18.012 – 43.830)
Rapporteret fangst - dyr/år	Grønland: Gennemsnitligt 6.000-10.000 om året Canada: 10.000 i 1998, 200 i 1999	2001 – 2003 - Grønland: ca. 50 2001 – 2003 – Norge: 10.300
Tab og ikke rapporteret fangst	Variere efter fangstmetode og sæson	Grønland: Variere efter fangstmetode og sæson Norge: Meget ringe tab
Total udnyttelse pr. år	10.000-15.000 pr. år	10.000 – 11.000 dyr
Status (indikation)	Stigende	Stigende
Kvalitet af statusvurdering	God	Dårlig – sidste survey mislykkedes og vurderingen er baseret på gamle tal
National/international videnskabelig rådgivning	Ja/Ja	Ja/Ja
Videnskabeligt organ	ICES/NAFO/NAMMCO	ICES/NAFO/NAMMCO
Internationale forvaltningsaftaler		
Rådgivning	Grønlandsk fangst ikke kvoteret. Den canadiske kvote er 10.000 pr. År (fangst af under forbudt)	Op til 6.185 i 2004. Rådgivningen er en mindre kvote end tidligere. Ikke fordi der er tegn på tilbagegang, men fordi data grundlaget er dårligt (gammelt)
Nuværende regulering	Følger rådgivningen	Følger rådgivningen
Nødvendige reguleringstiltag	Ingen	Ingen
Væsentlige uafklarede spørgsmål	Ingen tvivl om, at nuværende fangst er forsvarlig, men antallet af klapmyds kendes ikke	
Kommentarer	Et nyt survey er planlagt til 2005	Fangsten vil føre til en mindre bestand, men bestanden er lille i forhold til hvad den har været tidligere
Primære forvaltningsproblemer		
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Central	Central

o. Væsentlige arter tilsyneladende uden problemer (pga. fangst eller andet), og hvor nuværende videnskabelige viden i vist omfang er mangelfuld, men hvor der p.t. ikke er behov for regulering af udnyttelsen i Grønland

Art	Ringsæl	Ringsæl	Remmesæl
Bestandsophold i Grønland	Hele året	Hele året	Hele året
Geografisk afgrænsning af bestand i Grønland	Vestgrønland (Baffin Bugt, Davis Stræde, Kane Basin)	Øst- og Sydvestgrønland	Vest- og Østgrønland (Måske to eller flere bestande)
Udnyttede bestand opholder sig også inden for andre jurisdiktioner	Canada	Muligvis Svalbard (Norge)	Canada samt Svalbard og Island
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	Estimeret 1,3 mio. (1,1-1,6 mio.)	Vides ikke	Vides ikke
Rapporteret fangst - dyr/år	Grønland: Gennemsnitlig 60.000 Canada: ca. 20.000 (usikkert)	Grønland: ca. 15.000 – 20.000	Grønland: ca. 2.000; Canadisk fangst vides ikke
Tab og ikke rapporteret fangst	Varierer meget efter fangstform og sæson	Varierer meget efter fangstform og sæson	Varierer meget efter fangstform og sæson
Total udnyttelse pr. år	Gennemsnitlig 80.000 dyr når tab medregnes	Over 15.000 – 20.000 når tab medregnes	Vides ikke
Status (indikation)	Formentlig stabil	Formentlig stabil	Vides ikke
Kvalitet af statusvurdering	Rimelig	Rimelig	Rimelig
National/international videnskabelig rådgivning	Ja/Ja	Ja/Ja	Nej/Nej
Videnskabeligt organ	NAMMCO	NAMMCO	NAMMCO
Internationale forvaltningsaftaler			
Rådgivning	Det anbefales at følge udviklingen nøje	Det anbefales at følge udviklingen nøje	
Nuværende regulering			
Nødvendige reguleringstiltag			
Væsentlige uafklarede spørgsmål	Bestandstallet, fangsten i Canada samt tabstal er usikre	Bestandstallet, fangsten i Canada samt tabstal er usikre	Bestandsafgrænsning, Bestandsantallet, Fangst tallene i Canada samt tabs tal
Kommentarer	Vurderet af NAMMCO i 1996	Vurderet af NAMMCO i 1996	Ingen data, men remmesælens vide udbredelse i Arktis bevirker, at den antageligt kan tåle den nuværende, lokale jagt
Primære forvaltningsproblemer			Uvidenhed om status
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Central	Central	Central

p. Væsentlige arter tilsyneladende uden problemer (pga. fangst eller andet), og hvor nuværende videnskabelige viden i vist omfang er mangelfuld, men hvor der p.t. ikke foregår regulering af udnyttelsen i Grønland

Art	Får	Vegetation
Bestandsophold i Grønland	Hele året	Ikke relevant
Geografisk afgrænsning af bestand i Grønland	Sydvestgrønland (tamfår) og Nuuk (vilde)	Ikke relevant
Udnyttede bestand opholder sig også inden for andre jurisdiktioner	Ikke relevant	Ikke relevant
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	Ca. 21.000 tamfår (ca. 40 vildfår optalt i begyndelsen af 1990)	Ikke relevant
Rapporteret fangst - dyr/år	Ingen data vedrørende evt. jagt på vildfår	Ikke relevant
Tab og ikke rapporteret fangst	Vides ikke	Ikke relevant
Total udnyttelse pr. år	25.000 tamfår slagtes årligt	Vides ikke (fødegrundlag for terrestriske dyr)
Status (indikation)	Ukendt for vildfår (lille stamme)	Kendes kun for delområder
Kvalitet af statusvurdering	Svagt baseret (vildfår)	Rimelig
National/international videnskabelig rådgivning	Nej/Nej	Ja/Nej
Videnskabeligt organ	Ingen	CAFF
Internationale forvaltningsaftaler	Ingen	RAMSAR
Rådgivning	Ingen	P.t. mangelfuld pga. mangel på viden
Nuværende regulering	Regulering vedrørende vinter-græsning (tamfår)	Bekendtgørelse vedrørende husdyrgræsning (tamren)
Nødvendige reguleringstiltag	Begrænsning af antal dyr pr. arealenhed i visse områder	Begrænsning af antal dyr pr. arealenhed i visse områder
Væsentlige uafklarede spørgsmål	Status for vildfår. Manglende kendskab til dynamik mellem tamfår og føderessource	Dynamikken mellem græssere og ressource bør kendes
Kommentar	Forskning på betydning for omgivelserne af tamfår bør intensiveres	Nuværende forskning/forvaltning er rettet mod rener, moskus og får (f.eks. hare ikke medtaget)
Primære forvaltningsproblemer	Mangel på klare forvaltningsmål vedr. vegetation	Mangel på klare forvaltningsmål mht. til antal i forhold til græsningsenheder
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Regional	Regional

Art	Rejer	Rejer
Geografisk afgrænsning af bestand i Grønland	Vestgrønland	Østgrønland/Danmarks Stræde
Bestand delt med andre lande	Canada	Island
Antal/mængde dyr (usikkerhedsgrænser)	Biomasse høj Dødelighed lav Sund størrelsessammensætning	Biomasse stabil på samme niveau som ved starten af fiskeriet i 1987
Rapporteret fangst	2003: 135.000 tons (Grønlands Statistik/ Grønlands Fiskerilicenskontrol)	2003: 12.500 tons (Grønlands Fiskerilicenskontrol)
Bestandens status (indikation)	Frengang	Frengang
Kvalitet af statusvurdering	God	Dårlig
Videnskabeligt organ	NAFO	NAFO
Seneste rådgivning	2004: maksimalt 130.000 tons (inklusive overpakning)	2004: maksimalt 12.400 tons (inklusive overpakning)
Foregående rådgivning	2003: 125.000 tons (inklusive overpakning)	2003: maksimalt 12.400 tons (inklusive overpakning)
Væsentlige uafklarede spørgsmål	Rejernes vækst; påvirkning af bestandsudvikling fra fysiske omgivelser.	Størrelse af biomasse, sammensætning af bestanden, rekruttering.
Kommentarer	Rådgivningen er givet under forudsætning af torskbestanden forbliver på samme niveau. Hvis status for torskbestanden ændres må rådgivningen reevalueres.	Utilstrækkelige data fra fiskeriet og mangel på surveydata, samt usikkerheden omkring bestandsstrukturen (nordlige og sydlige områder) betyder, at vurdering af bestanden er vanskelig
Vigtigste faktorer	Predation/rovdyr	Predation/rovdyr
Primære forvaltningsproblemer		Metode til bestandsvurdering som tager højde for den sparsomme mængde af data.
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Central	Central

Art	Krabber	Krabber
Geografisk afgrænsning af bestand i Grønland	Indenskærs ved Vestgrønland	Udenskærs ved Vestgrønland
Bestand delt med andre lande	Ingen	Ukendt
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	2000: Biomassen er beregnet til ca. 3.800 tons ved Sisimiut og ca. 6.200 i Disko Bugt. Der er ikke foretaget biologiske undersøgelser andre steder langs vestkysten	Ingen oplysninger
Rapporteret fangst	2002: 7.285 tons (Grønlands Fiskeri Licenskontrol 2002)	2002: 3.838 tons (Grønlands Fiskerilicenskontrol 2002)
Bestandens status (indikation)	Stabil både ved Sisimiut og i Disko Bugt, men dog en tendens til faldende fangstrater. Ingen oplysninger fra de øvrige områder	Nedgang i bestanden. Faldende fangstrater.
Kvalitet af statusvurdering	Mangelfuld/rimelig	Svag
Videnskabeligt organ	Kvalitetssikret af canadiske krabbebiologer.	Kvalitetssikret af canadiske krabbebiologer.
Seneste rådgivning	2004: -Fiskeriområdet for krabber bør inddeles i mindre forvaltningsområder, med henblik på at fordele fiskeritrykket. -Data fra logbøger viser en generel nedgang i fangstraterne fra 1999 til 2003, og GN anbefaler derfor en generel reduktion af fangsten i alle områder. -Bløde krabber bør beskyttes, således at fiskeriet stopper, når 20 % af fangsterne udgøres af disse. Dette vil reducere udsmid og sikre en mere hensigtsmæssig udnyttelse af ressourcen.	2004: -Fiskeriområdet for krabber bør inddeles i mindre forvaltningsområder, med henblik på at fordele fiskeritrykket. -I Holsteinsborg Dyb viser data fra survey i perioden 2000 til 2003 en signifikant reduktion i fangstraterne. GN anbefaler derfor af fangster og indsats i Holsteinsborg Dyb reduceres. -Data fra logbøger viser en generel nedgang i fangstraterne fra 1999 til 2003, og GN anbefaler derfor en genrel reduktion af fangsten i alle områder. -Bløde krabber bør beskyttes, således at fiskeriet stopper, når 20 % af fangsterne udgøres af disse. Dette vil reducere udsmid og sikre en mere hensigtsmæssig udnyttelse af ressourcen.
Forudgående rådgivning	2004 Samme rådgivning som for 2003.	At ressourcen udnyttes med forsigtighed. Der mangler oplysninger om indsats, fangstsammensætning m. m. fra fiskeriet samt biologiske undersøgelser.
Væsentlige uafklarede spørgsmål	Rekruttering, vandring, fiskeriets udbredelse	Bestandens udbredelse, rekruttering, biologisk viden om bestanden
Kommentarer	De biologiske undersøgelser er af nyere dato. Derfor er der stadigvæk usikkerhed omkring den biologiske rådgivning. Desuden mangler der basale oplysninger fra fiskeriet om indsats og lokalitet (logbøger). Generelle forslag til forvaltning af krabber under biologisk hensyntagen til bestanden: a. fiskeriet bør reguleres inden for mindre forvaltningsområder for at undgå lokal overfiskning. b. bløde krabber bør beskyttes ved at fiskeriet standses, når 20% af fangsten udgøres af bløde krabber.	De biologiske undersøgelser er af nyere dato. Derfor er der stadigvæk usikkerhed omkring den biologiske rådgivning. Desuden mangler der basale oplysninger fra fiskeriet om indsats og lokalitet (logbøger). Generelle forslag til forvaltning af krabber under biologisk hensyntagen til bestanden: a. fiskeriet bør reguleres inden for mindre forvaltningsområder for at undgå lokal overfiskning. b. bløde krabber bør beskyttes ved at fiskeriet standses, når 20% af fangsten udgøres af bløde krabber.
Vigtigste faktorer		
Primære forvaltningsproblemer	Manglende oplysninger fra fiskeriet (logbøger). Manglende biologiske undersøgelser inden- og udenkærs. Manglende kontrollørprogram (måleprøver fra det kommercielle fiskeri)	Manglende oplysninger fra fiskeriet (logbøger). Manglende kontrollørprogram (måleprøver fra det kommercielle fiskeri). Manglende biologiske undersøgelser
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Lokal	Lokal

Art	Torsk	Stor rødfisk	Dybhavs rødfisk
Geografisk afgrænsning af bestand i Grønland	Vest- og Østgrønland og indenskærs bestande	På kontinentalsoklen ved Østgrønland	3 undergrupper: Frit i vandmassen (pelagisk) ved Irmingerhavet findes 2 undergrupper, den oceaniske rødfisk og pelagiske dybhavs rødfisk. Ved kontinentalsoklen (i havbunden) findes den tredje form af dybhavs rødfisk
Bestand delt med andre lande	Island	Island og Færøerne	Island og internationalt farvand. 1/3 af bestanden vurderes i dag at ligge inden for NAFO området
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	2003: Udenkærs bestand i Vestgrønland 1.400 tons, mængden af den indenskærs bestand er ukendt. Den Østgrønlandske bestand blev i 2002 estimeret til 20.000 tons	Bestanden af stor rødfisk ved Østgrønland er fortsat meget lav	2001 (seneste estimat): 2 mill. tons i hele ICES området hvor 0,7 mill. tons vurderes som tilhørende den oceaniske dybhavs rødfisk (fra 0-500 meter)
Rapporteret fangst	2002: Vestgrønland 3.700 tons (indenskærs), Østgrønland 448 tons (udenskærs)	2003: 366 tons ved Østgrønland	2003: 10.000 tons i Østgrønlandsk farvand. 500 tons i Vestgrønland
Bestandens status (indikation)	Ingen tegn på bedring af bestanden	Biomassen af stor rødfisk er faldet med 90% siden 1986. Bestanden er meget lav i den grønlandske zone	Den oceaniske dybhavs rødfisk (0-500 meter) er gået kraftigt tilbage fra 1995, men vurderes til at være på et stabilt niveau. Den pelagiske (meter?) bestand af dybhavs rødfisk estimeres til at være stabil
Kvalitet af statusvurdering	Rimelig	Rimelig	Rimelig
Videnskabeligt organ	ICES	ICES	ICES
Seneste rådgivning	2003: Intet fiskeri på bestanden før en væsentlig forøgelse af biomassen er indtrådt	2003: intet fiskeri direkte på bestanden af stor rødfisk i grønlandsk zone	2003: Den nuværende udnyttelse ser ikke ud til at reducere bestanden yderligere
Forudgående rådgivning	Samme rådgivning som i 2002 - intet direkte fiskeri på bestanden	Samme rådgivning som i 2002 - intet direkte fiskeri på bestanden	2001: Fiskeriet bør ikke overstige 85.000 tons
Væsentlige uafklarede spørgsmål	Andel af Islandske torsk i en indenskærs torskebestand i Vestgrønland	Indførelse af passende forholdsregler til reduktion af bifangsten af unge rødfisk i rejefiskeriet	
Kommentarer	Der er svage tegn på forbedring af bestanden. Men det uregulerede indenskærs fiskeri kan påvirke bestanden		Der hersker nogen usikkerhed omkring definitionen af de forskellige underbestande og indtil der kommer en større viden på området bør bestandene behandles individuelt. En del af bestanden befinder sig i NAFO området, men ser ud til at tilhøre samme bestande som der rådgives om i ICES
Vigtigste faktorer		Bifangst i rejefiskeriet	Bifangst i rejefiskeriet
Primære forvaltningsproblemer	Mange små uafhængige indenskærs bestande – mangel på logbøger		Vanskeligt at skelne mellem arterne
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Central	Central	Central

Art	Lodde	Skolæst	Laks
Geografisk afgrænsning af bestand i Grønland	Østgrønland. Der er kun ringe udnyttelse af den vestgrønlandske bestand	Vestgrønland	Vestgrønland
Bestand delt med andre lande	Island og Norge (Jan Mayen)	Canada	Nordamerika, Europa.
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	2003: Gydebiomasse 988.000 tons. Der sigtes i rådgivningen mod at holde gydebiomassen over 400.000 tons.	Biomassen af almindelig skolæst i grønlandsk zone er i 2002 beregnet til 1.600 tons. I samme område er biomassen af nordlig skolæst i 2002 beregnet til 7.900 tons.	Kendt i visse floder, ukendt i de fleste.
Rapporteret fangst	2000/2001: 1.065.000 tons i hele området.	Udelukkende som bifangst.	2002: 34.5 tons
Bestandens status (indikation)	Indenfor sikre biologiske grænser.	Meget lav	Europa: stabil men på et lavt niveau i Nordeuropa, kritisk i mange floder i Sydeuropa. Nordamerika: kritisk, idet den krævede gydetilgang kun er opfyldt i en lille del af floderne.
Kvalitet af statusvurdering	Rimelig	Rimelig	Rimelig
Videnskabeligt organ	ICES	NAFO	ICES
Seneste rådgivning	2003/2004: 555.000 tons for 1. halvår. Samlet TAC på 835.000 tons for begge halvår	2003-2005: Intet fiskeri direkte på bestanden af almindelig skolæst	2003: Kun ikke-kommercielt fiskeri, max. 20 tons (afgøres endeligt i løbet af sæsonen).
Foregående rådgivning	2002/2003: 690.000 for 1. halvår. Samlet TAC på 1.040.000 tons for begge halvår	2002: Intet fiskeri direkte på bestandene	2002: Max. 55 tons til endelig beregning i løbet af sæsonen.
Væsentlige uafklarede spørgsmål			
Kommentarer	Det anbefales at områder med mange unge lodder lukkes for fiskeri for at forhindre høstning af disse lodder. Indførelse af forholdsregler, der sikrer hurtig og effektiv lukning af områder for fiskeri. Det anbefales, at fiskerisæsonen åbnes 20. juni.	Biomassen af almindelig skolæst har været på et meget lavt niveau siden 1993, og bestanden består af små individer. Arten vokser langsomt, og NAFO forventer ingen store ændringer i status for bestanden. Derfor giver NAFO en treårig rådgivning for bestanden.	Beregningerne af elvenes bærekapacitet bør undersøges for, hvor repræsentativ de udvalgte elve er. Sammenhængen mellem overfladetemperaturen i Nordvestatlanten og overlevelsen af unge laks bør undersøges.
Vigtigste faktorer	Rekruttering		Rekruttering
Primære forvaltningsproblemer			Urapporteret fangst
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Central	Central	Central

Appendiks 4. Rensdyr og Moskusokser

a. Væsentlige arter tilsyneladende uden problemer (pga. fangst eller andet), og hvor nuværende videnskabelige viden i vist omfang er mangelfuld, men hvor der p.t. foregår regulering af udnyttelsen i Grønland

Art	Rensdyr, tamme	Rensdyr, tamme
Forekommer i Vest/Østgrønland	Vest-Isortoq	Vest-Tuttutooq Ø
Udnyttede bestand opholder sig også inden for andre jurisdiktioner	Ingen	Ingen
Antal bestande relevante for Grønland	1 tamrensdryrflok	1 tamrensdryrflok
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	Vides ikke for 2002. Måske 3.000 til 5.000 med vintergræssende dyr >2.000 i 2000.	Vides ikke for 2002. Ca. 130 rensdyr i 1998
År 2003 tilladt fangst - dyr/år (område)	Ejer bestemmer.	Ejer bestemmer.
Tab og ikke-rapporteret fangst	Intet talmateriale	Intet talmateriale
Total udnyttelse pr. år	Fra 1997-99 blev der slagtet mellem 2.500 og 3.200 rensdyr årligt.	Intet talmateriale
Status (indikation)	I vækst	Vides ikke
Kvalitet af statusvurdering	God	Dårlig
Omfattet af national/ international videnskabeligt organ	Nej	Nej
Rådgivning 2003	Ingen i 2003 Ved slutten 1990'erne: At der burde være maksimum 1.150-1.340 vintergræssende dyr	Ingen
Nuværende regulering	Tilladelsen fra 1984 siger højst 400-500 vintergræssende dyr	
Nødvendige reguleringstiltag	Nedsættelse af vinterflokkens størrelse, og rapportering af flokkens struktur (kønsfordeling, aldersfordeling) og udvikling. Alle dyr skal have øremærke	Rapportering af flokkens struktur (kønsfordeling, aldersfordeling) og udvikling. Alle dyr skal have øremærke
Væsentlige uafklarede spørgsmål	- Vintergræsningsarealets bæredygtighed - Dyrenes tæthed på græsningsarealerne	- Vintergræsningsarealets bæredygtighed - Dyrenes tæthed på græsningsarealerne
Kommentarer	Vintergræsningsarealet er 446 km ²	Det totale areal er 221 km ² . Hvor meget er vintergræsning?
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Lokal	Lokal

b. Væsentlige arter tilsyneladende uden problemer (pga. fangst eller andet), og hvor nuværende videnskabelige viden i vist omfang er mangelfuld, men hvor der p.t. foregår regulering af udnyttelsen i Grønland

Art	Rensdyr	Rensdyr	Rensdyr
Forekommer i Vest/Østgrønland	Vest-Paamiut	Vest-Syd	Vest-Midt
Udnyttede bestand opholder sig også inden for andre jurisdiktioner	Ingen	Ingen	Ingen
Antal bestande rele-vante for Grønland	2 delbestande, Neria og Qassit	2 delbestande, Ameralik og Qeqertarsuatsiaat, men måske flere delbestande.	Betragtes som 1 bestand, Akia-Maniitsoq men måske flere delbestande.
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	2003: Vides ikke 2000 – Neria: Minimum 332 2000 – Qassit: Minimum 196	2003: Vides ikke 2001 - Ameralik: ca. 31.880 (24.721 – 39.305) 2001 – Qeqertarsuatsiaat: ca. 5.372 (2.864 – 8.244) 1996 – samlet estimat: 4.458 (3.020 – 6.580)	2003: Vides ikke 2001: ca. 46.236 (37.115 – 55.808) 1996: ca. 6.806
År 2003 tilladt fangst - dyr/år (område)	Ukvoteret	Ukvoteret	Ukvoteret
Tab og ikke-rapporteret fangst	Intet talmateriale	Intet talmateriale	Intet talmateriale
Total udnyttelse pr. år	Intet talmateriale	Intet talmateriale	Intet talmateriale
Status (indikation)	Vides ikke for 2003, ingen nye data, måske nedgang i antal.	Vides ikke for 2003, ingen nye data, måske nedgang i antal.	Vides ikke for 2003, ingen nye data, måske nedgang i antal.
Kvalitet af statusvurdering	Svag: Baserer sig kun på minimumtællinger	Svag: Baserer sig på gamle tællinger	Svag: Baserer sig på gamle tællinger
Omfattet af national/ international videnskabelige organ	Nej	Nej	Nej
Rådgivning 2003	Nedbringelse af bestanden over 5-årig periode (rådgivning 2002) af frygt for overgræsning af vegetationsgrundlaget	Nedbringelse af bestanden over 5-årig periode (rådgivning 2002) af frygt for overgræsning af vegetationsgrundlaget	Nedbringelse af bestanden over 5-årig periode (rådgivning 2002) af frygt for overgræsning af vegetationsgrundlaget
Nuværende regulering	Ingen kvoter, jagtsæson, kaliber riffel	Ingen kvoter, jagtsæson, kaliber riffel	Ingen kvoter, jagtsæson, kaliber riffel
Nødvendige reguleringstiltag	Forbedring af fangsttilbagemeldinger og koordinering af indrapporteringer	Forbedring af fangsttilbagemeldinger og koordinering af indrapporteringer	Forbedring af fangsttilbagemeldinger og koordinering af indrapporteringer
Væsentlige uafklarede spørgsmål	Neria: Græsningarealets størrelse, mulige ændringer i vegetationsgrundlaget, effekt af græsningstrykket, samspil mellem rener og vegetation. Qassit: Estimerede antal dyr, tætheden af dyr på græsningarealerne, bestandens senvinter rekruttering, og vegetationsgrundlaget.	Græsningarealets størrelse, mulige ændringer i vegetationsgrundlaget, effekt af græsningstrykket, samspil mellem rener og vegetation. Reproduktionsrate, kropskondition og undersøgelser af mulige ændring i fødevalg, som kan belyse græsningarealets tilstand.	Græsningarealets størrelse, mulige ændringer i vegetationsgrundlaget, effekt af græsningstrykket, samspil mellem rener og vegetation. Reproduktionsrate, kropskondition og undersøgelser af mulige ændring i fødevalg, som kan belyse græsningarealets tilstand.
Kommentarer	For at afgøre bestandens produktion er det ønskeligt, at lokalbefolkningen årligt rapporterer om flokkens struktur (kønsfordeling, aldersfordeling)	For at afgøre bestandens produktion er det ønskeligt, at lokalbefolkningen eller en jagtbetjent årligt rapporterer vedr. flokkens struktur (kønsfordeling, aldersfordeling)	For at afgøre bestandens produktion er det ønskeligt, at lokalbefolkningen eller en jagtbetjent årligt rapporterer vedr. flokkens struktur (kønsfordeling, aldersfordeling)
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Lokal	Lokal	Lokal

c. Væsentlige arter tilsyneladende uden problemer (pga. fangst eller andet), og hvor nuværende videnskabelige viden i vist omfang er mangelfuld, men hvor der p.t. foregår regulering af udnyttelsen i Grønland

Art	Rensdyr	Rensdyr	Rensdyr
Forekommer i Vest/Østgrønland	Vest-Nord	Vest-Naternaq	Nordvest-Inglefield Land
Udnyttede bestand opholder sig også inden for andre jurisdiktioner	Ingen	Ingen	Ingen
Antal bestande relevante for Grønland	Vides ikke. Antages at være én bestand, men måske 2 eller flere delbestande.	Ukendt	Vides ikke. Antages én bestand
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	2003: Vides ikke 2000: ca. 51.600 ± 11.200. 1996: ca. 10.869	2003: Vides ikke. 1995: ca. 271 (94-783)	2003: Vides ikke. 1999: 2.262
År 2003 tilladt fangst - dyr/år (område)	Ingen kvoter	Ingen kvoter	100
Tab og ikke-rapporteret fangst	Intet talmateriale	Intet talmateriale	Intet talmateriale
Total udnyttelse pr. år	2003: Ikke færdigbehandlet	2003: Ikke færdigbehandlet	2003: Ikke færdigbehandlet
Status (indikation)	Vides ikke for 2003, ingen nye data, måske nedgang i antal	Vides ikke for 2003, ingen nye data, måske nedgang i antal	Vides ikke for 2003, ingen nye data, måske nedgang i antal
Kvalitet af statusvurdering	Svag: Baserer sig på gamle tællinger	Ingen vurdering	Svag: Baserer sig på gamle tællinger
Omfattet af national/international videnskabelige organ	Nej	Nej	Nej
Rådgivning 2003	Nedbringelse af bestanden over 5-årig periode (rådgivning 2002) af frygt for overgræsning af vegetationsgrundlaget	Ikke givet	Ikke givet
Nuværende regulering	Kvoteret fangst for regionen, jagtsæson, kaliber riffel	Ingen fangst	Kvoteret fangst for regionen, jagtsæson, kaliber riffel
Nødvendige reguleringstiltag	Forbedring af fangsttilbagemeldinger og koordinering af indrapporteringer	Forbedring af fangsttilbagemeldinger og koordinering af indrapporteringer	Forbedring af fangsttilbagemeldinger og koordinering af indrapporteringer
Væsentlige uafklarede spørgsmål	Græsningsarealets størrelse, mulige ændringer i vegetationsgrundlaget, effekter af græsningstrykket, sammenspil mellem rener og vegetation	Græsningsarealets størrelse, mulige ændringer i vegetationsgrundlaget, effekter af græsningstrykket, sammenspil mellem rener og vegetation	Græsningsarealets størrelse, mulige ændringer i vegetationsgrundlaget, effekter af græsningstrykket, sammenspil mellem rener og vegetation
Kommentarer	Brugen af vejen til testbanen bør vurderes i forhold til kælvningsområdet. For at afklare bestandens produktivitet er det ønskeligt, at lokalbefolkningen eller en jagtbetjent årligt rapporterer om flokkens struktur (kønsfordeling, aldersfordeling)	For at afgøre bestandens produktivitet er det ønskeligt, at lokalbefolkningen eller en jagtbetjent årligt rapporterer om flokkens struktur (kønsfordeling, aldersfordeling)	For at få bedre viden om dyrenes køns- og aldersfordeling er det ønskeligt at involvere den lokale befolkning
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Lokal	Lokal	Lokal

d. Væsentlige arter tilsyneladende uden problemer (pga. fangst eller andet), og hvor nuværende videnskabelige viden i vist omfang er mangelfuld, men hvor der p.t. foregår regulering af udnyttelsen i Grønland

Art	Rensdyr	Rensdyr	Rensdyr
Forekommer i Vest/Østgrønland	Vest-Nuussuaq halvø	Nordvest-Olrik Fjord	Øst-Tasiilaq (?)
Udnyttede bestand opholder sig også inden for andre jurisdiktioner	Ingen	Ingen	Ingen
Antal bestande rele-vante for Grønland	Vides ikke. Antages 1 bestand, men kan være 2 delbestande, en oprindelig og en tamrenbestand. Dyrene kan også være en blanding af oprindelige Grønlandske rener og tamrener. (10 tamrener var udsat i 1968).	Vides ikke. Antages 1 bestand (udsat 9 tamrener i 1965)	1 bestand (udsat 22 tamrener i 1971)
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	Estimerede antal ukendt, men ved sen april 2002 blev minimum 1164 observeret hvoraf 324 var kalve.	< 100	2002: Vides ikke, måske uddød.
År 2003 tilladt fangst - dyr/år (område)	400	0	0
Tab og ikke-rapporteret fangst	2003: Ikke færdigbehandlet	0	0
Total udnyttelse pr. år	ca. 150 dyr ved jagten 2002 2003: Vides ikke	0	0
Status (indikation)	Sund bestand med god senvinter rekruttering. Mulighed for tilvækst, og måske fare for overgræsning.	Vides ikke	Lille eller uddød
Kvalitet af statusvurdering	Rimelig	Ingen vurdering	Ingen vurdering
Omfattet af national/ international videnskabelige organ	Nej	Nej	Nej
Rådgivning 2002	Kvota på 60 ved første rådgivning, blev ændret til 400 i 2003	Ingen	Ingen
Nuværende regulering	Kvoteret fangst for regionen, jagtsæson, kaliber riffel		
Nødvendige reguleringstiltag	Forbedring af fangsttilbagemeldinger og koordinering af indrapporteringer		
Væsentlige uafklarede spørgsmål	Estimat og tætheden af dyr på græsningarealerne, bestandens senvinter-rekruttering, og undersøgelser af vegetationsgrundlaget	Estimat og tætheden af dyr på græsningarealerne, bestandens senvinter-rekruttering, og undersøgelser af vegetationsgrundlaget	Muligvis uddøde?
Kommentarer	For at afgøre bestandens produktion er det ønskeligt, at lokalbefolkningen eller en jagtbetjent årligt rapporterer vedr. flokkens struktur (kønsfordeling, aldersfordeling)	For at afgøre bestandens produktion er det ønskeligt, at lokalbefolkningen eller en jagtbetjent årligt rapporterer vedr. flokkens struktur (kønsfordeling, aldersfordeling)	
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Lokal	Lokal	Lokal

e. Væsentlige arter tilsyneladende uden problemer (pga. fangst eller andet), og hvor nuværende videnskabelige viden i vist omfang er mangelfuld, men hvor der p.t. foregår regulering af udnyttelsen i Grønland

Art	Moskusokser	Moskusokser	Moskusokser
Forekommer i Vest/Østgrønland	Vest-Ivituut	Vest-Svartenhuk halvø	Vest-Naternaq (Lersletten)
Udnyttede bestand opholder sig også inden for andre jurisdiktioner	Ingen	Ingen	Ingen
Antal bestande relevante for Grønland	1 bestand (udsat 15 dyr, 1987)	1 bestand (udsat 31 dyr, 1991)	1 bestand (udsat 31 dyr, 1993)
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	Minimumtællings antal sept. 2002: 340 dyr, hvoraf 99 var kalve.	April 2002: ca. < 300 dyr Minimumtælling observeret 193 dyr, hvoraf 14 var kalve.	2002: Vides ikke. Måske 60-90 dyr i 1999
År 2002 tilladt fangst - dyr/år (område)	45	0	0
Tab og ikke-rapporteret fangst	Intet talmateriale	Intet talmateriale	Intet talmateriale
Total udnyttelse pr. år	Skudt 45 dyr i 2002	0	0
Status (indikation)	Mulighed for hurtig vækst	Langsom vækst	Vides ikke
Kvalitet af statusvurdering	God	Svag: Baserer sig kun på minimum tælling	Ingen vurdering
Omfattet af national/ international videnskabelige organ	Nej	Nej	Nej
Rådgivning 2002	Ingen. Forvaltnings ansvar er lokalt.	Ingen fangst	Ingen fangst
Nuværende regulering	kvoteret fangst, jagtsæson, kaliber riffel	Ingen fangst	Ingen fangst
Nødvendige reguleringstiltag	Forbedring af fangsttilbagemeldinger		
Væsentlige uafklarede spørgsmål	Græsningsarealets størrelse, mulige ændringer i vegetationsgrundlaget, effekter af græsningsgrundlaget, sammenspil mellem moskusokser og vegetation	Estimat af dyrenes antal, tætheden af dyr på græsningsarealerne, bestandens senvinter-rekruttering, og vegetationsgrundlag	Estimat af dyrenes antal, tætheden af dyr på græsningsarealerne, bestandens senvinter-rekruttering, og vegetationsgrundlag
Kommentarer	Jagtbetjenten Per Hansen rapporterer årligt vedr. flokkens struktur (kønsfordeling, aldersfordeling) og holder opsyn ved og kontrol over bestanden.	For at afgøre bestandens produktivitet er det ønskeligt, at lokalbefolkningen eller en jagtbetjent årligt rapporterer vedr. flokkens struktur (kønsfordeling, aldersfordeling).	For at afgøre bestandens produktivitet er det ønskeligt, at lokalbefolkningen eller en jagtbetjent årligt rapporterer vedr. flokkens struktur (kønsfordeling, aldersfordeling).
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Lokal	Lokal	Lokal

f. Væsentlige arter tilsyneladende uden problemer (pga. fangst eller andet), og hvor nuværende videnskabelige viden i vist omfang er mangelfuld, men hvor der p.t. foregår regulering af udnyttelsen i Grønland

Art	Moskusokser	Moskusokser	Moskusokser
Forekommer i Vest/Østgrønland	Vest-Kangerlussuaq	Nordvest-Kap Atholl	Nordvest-Inglefield Land
Udnyttede bestand opholder sig også inden for andre jurisdiktioner	Ingen	Ingen	Ingen
Antal bestande relevante for Grønland	1 bestand (udsat 1962-65, 27 dyr)	1 bestand (udsat 1986, 7 dyr)	1 bestand (udsat 1986, 14 dyr)
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	2003: Vides ikke. Estimerede antal ved 2001: ca. 7.000 – 10.000 dyr Angujartorfiup Nunaa: Minimumtælling 2001: 4.755 dyr Minimumtælling 2000: 4.235 dyr Nord for Kangerlussuaq: Minimumtælling 2001: 401 dyr.	2003: < 100 dyr Observeret ca. 33 i 2000	2000: Vides ikke. September 1999 ca. 270
År 2002 tilladt fangst - dyr/år (område)	2.200 i Angujartorfiup Nunaa	5	10
Tab og ikke-rapporteret fangst	Intet talmateriale	Intet talmateriale	Intet talmateriale
Total udnyttelse pr. år	Intet talmateriale	Intet talmateriale	Intet talmateriale
Status (indikation)	Vides ikke, måske under stabilisering	Vides ikke	Vides ikke
Kvalitet af statusvurdering	Rimelig	Ingen vurdering	Svag
Omfattet af national/ international videnskabelige organ	Nej	Nej	Nej
Rådgivning 2003	Rådgivningen fra 2001 gælder for 2002, 2003 og 2004.	Ingen	Ingen
Nuværende regulering	Kvoteret fangst, jagtsæson, kaliber riffel	Kvoteret fangst, jagtsæson, kaliber riffel	Kvoteret fangst, jagtsæson, kaliber riffel
Nødvendige reguleringstiltag	Forbedring af fangsttilbagemeldinger	Forbedring af fangsttilbagemeldinger	Forbedring af fangsttilbagemeldinger
Væsentlige uafklarede spørgsmål	Græsningarealets størrelse, mulige ændringer i vegetationsgrundlaget, effekt af græsningstrykket, samspil mellem moskusokser og vegetation	Estimat af antal dyr, tætheden af dyr på græsningarealerne, bestandens senvinterrekruttering, og vegetationsgrundlaget	Estimat af antal dyr, tætheden af dyr på græsningarealerne, bestandens senvinterrekruttering, og vegetationsgrundlaget
Kommentarer	For at afgøre bestandens produktivitet er det ønskeligt, at lokalbefolkningen eller en jagtbetjent årligt rapporterer vedr. flokkens struktur (kønsfordeling, aldersfordeling). Der er tegn på naturlig udvandring mod nord og syd til nye områder	Er Kap Atholl et dårlig sted for moskusokser? Hvorfor forvoksede klove? For at afgøre bestandens produktivitet er det ønskeligt, at lokalbefolkningen eller en jagtbetjent årligt rapporterer vedr. flokkens struktur (kønsfordeling, aldersfordeling).	For at afgøre bestandens produktivitet er det ønskeligt, at lokalbefolkningen eller en jagtbetjent årligt rapporterer vedr. flokkens struktur (kønsfordeling, aldersfordeling).
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Lokal	Lokal	Lokal

g. Væsentlige arter tilsyneladende uden problemer (pga. fangst eller andet), og hvor nuværende videnskabelige viden i vist omfang er mangelfuld, men hvor der p.t. foregår regulering af udnyttelsen i Grønland

Art	Moskusokser	Moskusokser	Moskusokser
Forekommer i Vest/Østgrønland	Øst-Jameson Land/Scoresby Land	Indre Kangertittivaq Fjord	Øst-Nationalparken
Udnyttede bestand opholder sig også inden for andre jurisdiktioner	Vides ikke	Vides ikke	Vides ikke
Antal bestande relevante for Grønland	Vides ikke	Vides ikke	Vides ikke
Antal dyr (usikkerhedsgrænser)	2003: Vides ikke. Estimerede antal ved 2000: ca. 1.750 dyr	Minimumstælling Sept 2002 blev 1.323 observerede, hvoraf 191 var kalve.	2002: Vides ikke Estimerede antal ved 1990: ca. 9.000 – 13.000 dyr
År 2002 tilladt fangst - dyr/år (område)	40	110	0 (med mindre de behøves til hundefoder)
Tab og ikke-rapporteret fangst	Intet talmateriale	Intet talmateriale	Intet talmateriale
Total udnyttelse pr. år	Intet talmateriale	Intet talmateriale	Intet talmateriale
Status (indikation)	Vides ikke	Vides ikke	Vides ikke
Kvalitet af statusvurdering	Ingen vurdering	Ingen vurdering	Ingen vurdering
Omfattet af national/ international videnskabelige organ	Nej	Nej	Nej
Rådgivning 2002	Ingen	Ingen	Ingen fangst
Nuværende regulering	Kvoteret fangst	Kvoteret fangst	Ingen fangst
Nødvendige reguleringstiltag	Forbedring af fangsttilbagemeldinger	Forbedring af fangsttilbagemeldinger	Forbedring af fangsttilbagemeldinger
Væsentlige uafklarede spørgsmål	Græsningarealets størrelse, mulige ændringer i vegetationsgrundlaget, effekt af græsningstrykket, samspil mellem moskusokser og vegetation.	Estimat af antal dyr, tætheden af dyr på græsningarealerne, bestandens senvintersrekruttering, og vegetationsgrundlaget	Estimat af antal dyr, tætheden af dyr på græsningarealerne, bestandens senvintersrekruttering, og vegetationsgrundlaget
Kommentarer	For at afgøre bestandens produktivitet, er det ønskeligt, at lokal befolkning sammen med jagtbetjenten, årligt rapporterer flokkens struktur (kønsfordeling, aldersfordeling)	For at afgøre bestandens produktivitet, er det ønskeligt, at lokal befolkning sammen med jagtbetjenten, årligt rapporterer flokkens struktur (kønsfordeling, aldersfordeling)	En årlig rapportering af flokkens struktur (kønsfordeling, aldersfordeling) er ønskeligt, måske Sirius patruljen kunne være behjælpelig.
Anbefalet/mulig forvaltningsniveau ud fra biologiske kriterier	Lokal	Lokal	Lokal

Langt fra alle oplysninger er publicerede, særlig tællinger af små bestande.**Nogle af informationen kan findes ved:**

- Cuyler, C., Landa, A., Witting, L., Rosing, M., Linnell, J., og Loison, A. **2001**. Rådgivning for moskusokse-bestanden i Kangerlussuaq, region Nord/Avannaa i 2002, 2003 og 2004. Report til Direktoratet for Miljø og Natur. 13 November 2001. 14 pp.
- Cuyler, C. & Rosing, M. **2002**. Status of west Greenland caribou populations 2000-2001. Greenland Institute of Natural Resources. Progress Note 2. 12 pp.
- Cuyler, L.C., Rosing, M., Linnell, J.D.C., Loison, A., Ingerslev, T., & Landa, A. **2002**. Status of the Kangerlussuaq-Sisimiut caribou population (*Rangifer tarandus groenlandicus*) in 2000, West Greenland. Greenland Institute of Natural Resources. Technical report No. 42. 52 pp.
- Cuyler, L.C., Rosing, M., Linnell, J.D.C., Lund, P.M., Jordhøy, P., Loison, A., & Landa, A. **2002**. Status of 3 West Greenland caribou populations; 1) Akia-Maniitsoq, 2) Ameralik & 3) Qeqertarsuaatsiaat. Greenland Institute of Natural Resources. Technical report No. 46. xx pp.
- Cuyler, C., Rosing, M., Linnell, J.D.C., Lund, P.M., Loison, A., & Landa, A. **unpublished**. Reconnaissance for caribou abundance, herd structure and recruitment, Neria & Qassit caribou herds (*Rangifer tarandus groenlandicus*), in 2000, Paamiut, West Greenland. Greenland Institute of Natural Resources. Technical report No. 48. Xx pp.
- Kingsley, M.C.S. & Cuyler, C. **2002**. Caribou harvest 2002: advisory document. Greenland Institute of Natural Resources, Nuuk. 12 pp.
- Linnell J.D.C., Cuyler C., Loison A., Møller-Lund P., Motzfeldt K.G., Ingerslev T. & Landa A. **2000**. Scientific basis for managing the sustainable harvest of caribou and muskoxen in Greenland for the 21st century: an evaluation and agenda. Greenland Institute of Natural Resources. Technical report nr. 34. 55 pp.
- Linnell, J.D.C., Cuyler, C., Rosing, M., Møller Lund, P., og Landa, A. **2001**. Rådgivning vedrørende rensdyr jagten i Grønland 2001, Regionerne Nord, Midt, Syd, Paamiut, Naternaq, Nuussuaq & Inglefield Land. Report til Direktoratet for Miljø og Natur. 1 Maj 2001. 13 pp.
- Linnell J.D.C., Loison A., Cuyler C., Ingerslev T., Rosing M. & Landa A. **2000**. Advice concerning caribou harvest in west Greenland (regions North, Central, South, Paamiut & Nuussuaq peninsula) 2000 season. Unpublished report from Greenland Institute of Natural Resources to Greenland home rule government. 23 pp.
- Linnell J.D.C., Loison A., Cuyler C. & Landa A. **1999**. Advice concerning caribou harvest in west Greenland, 1999 season. Unpublished report from Greenland Institute of Natural Resources to Greenland home rule government. 17 pp.

NINA Rapport 6

ISSN:1504-3312

ISBN: 82-426-1518-7



Norsk institutt for naturforskning

NINA Hovedkontor

Postadresse: NO-7485 Trondheim

Besøks/leveringsadresse: Tungasletta 2, NO-7047 Trondheim

Telefon: 73 80 14 00

Telefaks: 73 80 14 01

Organisasjonsnummer: 9500 37 687

<http://www.nina.no>