

Innledning til artikkelsamlingen i temanummeret Vindkraft og reindrift

Gjesteredaktører Camilla Brattland og Vera Helene Hausner
UiT - Norges arktiske universitet, Postboks 6050 Langnes, 9037 Tromsø

Arealer under press i det grønne skiftet

Minst 370 millioner mennesker globalt identifiserer seg som urfolk. På deres landarealer, som dekker om lag en fjerdedel av verdens landoverflate, har økende press på arealene medført tap av natur som er viktig for urfolk sitt tradisjonelle levesett (IPBES, 2019). Dette skyldes delvis framvekst av grønne næringer der et skifte til fornybare energikilder og utvinning av såkalte «grønne mineraler» bidrar til mer næringsaktivitet i avsidesliggende områder. Konsekvensene av økt industriaktivitet begrenser seg ikke til den ene gruven, vindmøllen eller den enkelte soya – eller palmeoljeplantasjen. Det bygges også gjerne veier, kraftlinjer, trafostasjoner, etterfulgt av hytter og annen infrastruktur som til sammen har ringvirkninger på langt større skala enn det enkelte inngrep. Sumvirkningene av grønn næringsvekst i urfolksområder kan derfor ha store konsekvenser for ressursgrunnlaget og for tradisjonell bruk av landskapet og dermed muligheten for urfolk til å opprettholde sitt levesett og sin kultur. Norges institusjon for menneskerettigheter løfter i sin rapport *Menneskerettslig vern mot inngrep i samiske bruksområder*, fram at det rettslige vernet mot naturinngrep som følger av folkeretten og norsk rett, ikke er sterkt nok til å hindre at stadig nye samiske bruksområder blir påvirket av utbygginger (NIM 2021). Dette illustreres av utkommet av Fosendommen fra oktober 2021, som var en historisk avgjørelse der berørte samiske parter for første gang vant fram i en inngrepssak i Høyesterett gjennom å vise til menneskerettighetene.

FNs Agenda 2030 for bærekraftig utvikling består av 17 ulike bærekraftsmål som 193 ulike land har forpliktet seg til å jobbe mot innen 2030. Et av disse målene handler om å bekjempe klimaendringene og konsekvensene av dem (bærekraftsmål nr. 13). Tiltakene for å stoppe klimaendringene er videre spesifisert i Parisavtalen som ble vedtatt under FNs klimatoppmøte COP21 i 2015. Disse målene skal nås gjennom «et grønt skifte» der fremtidsrettet klima – og miljøteknologi skal bane vei for å oppnå bærekraftige byer og samfunn (mål nr. 11) og bidra til at hele verdens befolkning kan forsynes med ren energi (mål nr. 7). Ifølge den norske regjeringen kan et slikt grønt skifte skape næringsvekst og arbeidsplasser dersom de bidrar til verdiskaping med lav samlet miljøbelastning og lave klimagassutslipp (mål nr. 8). Hvis vi også legger til at grønn næringsvekst er nært knyttet til mål nr. 9 (innovasjon og infrastruktur) og mål nr. 12 (ansvarlig forbruk og produksjon), er omstilling gjennom grønn næringsvekst nærmest en forutsetning for å nå bærekraftsmålene. Visjonen for det grønne skiftet er at det vil gagne oss alle.

Argumentene for det grønne skiftet tar imidlertid i begrenset grad hensyn til et av hovedprinsippene i FN's bærekraftsagenda som fremhever at ingen skal utelates i den grønne omstillingen («Leaving no one behind»). Her nevnes urfolk som en sårbar gruppe som må prioriteres ved implementeringen av de ulike bærekraftsmålene. I Norge dekker den samiske reindriften ca. 40 % av landarealet og er avhengige av store og sammenhengende områder for å flytte mellom ulike årtidsbeiter i takt med de naturgitte forholdene. For reindriften er det derfor urovekkende at inngrepsfrie områder (områder som ligger én kilometer eller mer unna tyngre tekniske inngrep) er redusert med 630 km² i en femårsperiode fra 2013-2018 (Miljødirektoratet, 2019). Det meste av tapet av inngrepsfri natur skyldes veibygging og ulike typer energianlegg, slik som vannkraft, vindkraft og kraftlinjer. At inngrepsfri natur går tapt skyldes at mer av utbyggingen forgår i utmarka, altså ikke i bebygde strøk, men på områder som blant annet benyttes til reinbeite. Tapet er mest omfattende i Sør-Norge, som allerede har begrensende arealer med inngrepsfri natur, men enkelte deler av Nord-Norge går heller ikke fri. I Troms fant f.eks. Hausner mfl. (2020) at bit-for-bit tap av inngrepsfri natur som følge av utbygging av «ren energi», hovedsakelig småkraftverk, utgjorde hele 59 % av alle

plan- og regulerings sakene som mottok klager fra reindrifta eller organisasjoner som representerer dem. Turistfasiliteter og hyttebygging utgjorde de resterende (30 %), mens noen få store veiprosjekter og kraftlinjer fikk gjentatte klager. NIM betegner det også som et paradoks "at det grønne skiftet i mange sammenhenger får store konsekvenser for nettopp urfolk, som bidrar lite til klimagassutslipp globalt, samtidig som urfolk kommer til å rammes særlig hardt av klimaendringer – både på kort og lang sikt" (NIM 2021:1).

I Norge er det i utgangspunktet kommunene som har ansvar for å lage langsiktige planer for å sikre bærekraftig forvaltning av reindriftsarealer, men de færreste har langsiktige og forutsigbare strategier for å sikre inngrepsfri natur og reindriftsarealer i sin kommune. For at et grønt skifte og implementeringen av FN's bærekraftsagenda ikke skal gå ut over naturen og de reindriftsamfunnene som lever av inngrepsfri natur, er det viktig at kommunene har gode og oppdaterte planer som legger til rette for en tradisjonell driftsform der reinflokkene flytter mellom de forskjellige årstidsbeitene. Kriterier for bærekraftsmålene i reindriftspolitikken som har blitt utredet av en arbeidsgruppe bestående av Norske Reindriftsamers Landsforbund, Sametinget, Landbruksdepartementet og Statsforvalteren kan være et første steg for å utrede langsiktige planer for reindriftsarealene. Blant de bærekraftskriteriene som legges til grunn er at «reindriften har tilgang på beiteressurser av god kvalitet, reindriftens arealbruk er kjent, og arealressursene blir sikret» (Landbruksdirektoratet, 2020). I tillegg til å sikre tradisjonell flytting mellom årstidsbeitene og arealressurser er det også andre bærekraftskriterier som er viktig å ta hensyn til i kommuneplanleggingen, deriblant reindriftssamfunnenes muligheter til å opprettholde en familiebasert næring, effekter på dyrevelferden, tap av rein til rovvilt, og ikke minst betydningen av reindrift for samisk språk og kultur.

Vindkraft og andre arealinngrep i reinbeiteland

Formålet med denne artikkelsamlingen er å belyse viktige dimensjoner ved økt press på reindriftsarealer som følge av et grønt skifte, og noen av konsekvensene dette har for reindrifta og for samisk kultur. Det handler særlig om vindkraft på land, som skapte store bølger og folkebevegelser i forbindelse med utarbeidelse av en ny politikk for tildeling av konsesjoner for vindkraft. Norges Vassdrag og Energidirektorat (NVE) har ansvaret for den overordnede statlige planleggingen av vindkraftutbygging på land. I april 2019 publiserte NVE den omstridte rammeplanen for vindkraft på land, som inneholdt en studie av egnede områder for vindkraft i Norge. Rammeplanen identifiserte først kriterier for eksklusjon av områder, for så å fokusere på hvilke områder i de gjenværende arealene som var mest egnet for vindkraft (NVE 2019). Planen skapte voldsom debatt av flere årsaker, men i vår sammenheng er det først og fremst påvirkning på reinbeite fra vindkraft som løftes fram. I løpet av prosessen hadde reindrifta deltatt sammen med fylkesmennene (nå Statsforvalterne) i en gruppe som skulle utrede kunnskapsstatus for påvirkning fra vindkraft på rein. NVEs rapporter på dette temaet har gått grundig til verks og har bidratt til metodeutvikling for miljøkonsekvenser av vindkraft på rein og reinbeite. På bakgrunn av kriteriene i rammeplanen ble ingen flere vindkraftsanlegg foreslått etablert i Troms, mens det ble skissert egnede områder i både Trøndelag og Finnmark. Selve forslaget vakte voldsom motstand og kom på omtrent samme tid som flere pågående kontroversielle konflikter mellom vindkraft og reindrift i Kalvvatnan (se Broderstads bidrag), Storheia på Fosen (se bidragene fra Tømmervik og Skarin), på Kvaløya i Troms (se bidraget fra Brattland og Hausner) og i Finnmark (se Fredriksens bidrag i denne artikkelsamlingen om vindkraft i Finnmark). Rammeplanen ble lagt i skuffen av regjeringen som følge av protestene, og det ble stopp i tildeling av nye konsesjoner for vindkraft på land mens et nytt regime for konsesjonstildeling ble utredet gjennom den såkalte "vindkraftmeldingen" (Meld. St. 28 (2019-2020)). I mellomtiden økte temperaturen i arealkonfliktene som følge av rettstvister relatert til vindkraftutbygging. Dette toppet seg med at Høyesterett 11. oktober 2021 avsa dommen om at Roan og Storheia vindkraftverksanlegg på Fosen i Trøndelag hadde blitt etablert uten gyldig driftstillatelse, siden hensynet til reindrifta og deres kulturutøvelse ikke hadde blitt tilstrekkelig ivaretatt etter artikkel 27 i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (HR-2021-1975-S).

Med dette som bakgrunn presenterer dette temanummeret i Tidsskriftet Utmark en samling av artikler som belyser ulike utfordringer med bærekraft som det grønne skiftet presenterer. Temanummeret inneholder også forslag til løsninger og eksempler på hvordan medvirkning og reindriftas erfaringsbaserte kunnskap kan brukes i framtidig arealforvaltning og utredningsarbeid.

Samisk reindriftsnæring under det grønne skiftet

Artikkelsamlingen er resultat av prosjektene TriArc (Senter for samiske studier, UiT – Norges Arktiske Universitet, støttet av Norges Forskningsråd 2016-2020) og IndGov (Senter for samiske studier, UiT – Norges Arktiske Universitet), der det siste ble støttet av FRAM - Nordområdesenter for klima- og miljøforskning, flaggskip for forskning på miljøeffekter av industriutvikling i nord (2017 – 2019). De fleste av artikkelforfatterne deltok på et seminar etterfulgt av en workshop om vindkraft og reindrift på Framsenteret i Tromsø i oktober 2019, arrangert av prosjektene. På seminaret “Energy development on indigenous lands” var det særlig konflikt mellom grønn energi og reindrift som var tema.

Jonathan Colman presenterte flere ulike eksempler på forskning på påvirkning fra vindkraft i hele Norge ved hjelp av GPS, observasjoner og andre metoder fra prosjektet «VindRein» (Colman mfl. 2019). Et av hovedbudskapene var at resultatene ikke ga grunnlag for å konkludere med en ensidig negativ påvirkning fra vindkraft på rein (se også bidraget fra Eftestøl med flere i dette temanummeret). Med bakgrunn i erfaringer fra forskning på påvirkning av vindkraft på rein i svenske samebyer, la Per Sändstrom vekt på å kombinere GPS overvåkning av reinen sitt adferdsmønster med reineiernes kunnskaper gjennom deltakende kartlegging og 3D visualiseringer (Sandström 2019). Protect Sápmi ved Anders Eira la vekt på samiske rettigheter og prosesshåndteringen ved utbygginger, samt betydningen av kumulative effekter på ulike årtidsbeiter på stor skala. Under diskusjonen etter presentasjonene ble forskningsmetoden med GPS og observasjon av reinens stressnivå særlig et tema. En reineier fra et distrikt i Nordland tok opp spørsmålet om tolkning av reinens oppførsel under et studie gjennomført av Colman og kolleger i 2008 der både Colman og reineieren selv hadde vært til stede. Resultatet av studien var at det ikke ble funnet noen virkninger av vindkraftanlegget på reinen. Eksempelet dreide seg om en episode der en reinflokk hadde brutt ut av et gjerdeanlegg der de ble holdt samlet. Reineieren mente å observere et høyere stressnivå hos dyrene i forbindelse med denne episoden, mens det i rapporten fra prosjektet sto at dyrene også beitet inne i vindparken. Der reineieren basert på sin erfaringsbaserte kunnskap mente at reinen var stresset og unnvek vindturbinene, viste Colman til resultatene fra måleinstrumentene og de hypotesene som ble testet i studien. Slike konflikter der reineiers utsagn står mot forskeres funn går igjen på dette feltet, noe som også påpekes i en synteserapport gjort av NVE i forbindelse med utredning av den foreslåtte rammeplanen for vindkraft på land (Strand mfl. 2017).

Workshop om grønn energi og reindrift

I etterkant av seminaret hadde vi invitert inn reindriftsutøvere i Troms og forskere til workshop om grønn energi og reindrift. Programmet besto av presentasjoner av den pågående prosessen med regional plan for reindrift i Troms (Valle), som inneholdt en analyse av effekter av arealinngrep i reindriften i fylket (Riseth), eksempler på virkninger av vindkraft på reindriften (Brattland og Hausner), og eksempler på samarbeid mellom forskere og reindriftsutøvere om utredning av virkninger for reindriften (ved Peer Gaup). Deltakerne ble så delt inn i grupper der medvirkning, tradisjonell kunnskap, kulturell bærekraft og kunnskapsgrunnet for inngrep i reindriften var tema.

Temaet kulturell bærekraft ble særlig løftet fram av spesialrådgiver i Troms fylkeskommune Raimo Valle, gjennom sin presentasjon av arbeidet med den regionale planen for reindrift i Troms. I 2019 ble planprogrammet for en regional plan for reindrift i Troms vedtatt. Den regionale planen for reindrift vil være den første av sitt slag, og arbeidet med planen har gitt pekepinner på hvor utfordringene og løsningene for en helhetlig plan for reindrift ligger. Målet for planen er å komme fram til en langsiktig og helhetlig plan for en økologisk, økonomisk og kulturelt bærekraftig reindrift i Troms, der reindriften arealer og næringens utviklingsbehov med basis i samisk kultur, tradisjon og sedvane sikres, samtidig som hensynet til reindriften veies opp mot andre samfunnsinteresser (Troms fylkeskommune 2019)¹. Bakgrunnen for planen er blant annet kommunenes behov for større forutsigbarhet for planlegging av arealer som de kan utnytte til annet enn reindrift, mens reindriften har behov for fleksibilitet i planlegging av sin arealbruk som er sterkt påvirket av skiftende klima, værforhold og økende press fra rovdyr og utbygging av infrastruktur. Der målet for alle er en økologisk, økonomisk og kulturelt bærekraftig reindrift, har

¹ Se også [Regional plan for reindrift - Troms og Finnmark fylkeskommune \(tffk.no\)](https://hdl.handle.net/11250/2995391)

arbeidet med planen resulterte i et oppdatert kunnskapsgrunnlag om de første bærekraftsmålene gjennom verdikjedeanalyser og inngrepskartlegginger. Hva som utgjør kulturell bærekraft begrenses imidlertid ofte til begrepet “familiebasert reindrift”, noe som stadig løftes fram som altfor snevert for å framheve reindriftas kulturelle og symbolske betydning ikke bare for familier, men for samisk kultur som helhet. I løpet av planperioden ble det avholdt flere konferanser (og en “samekonferanse”) hvor tema som kulturell bærekraft, verdiskaping og innovasjon ble presentert og diskutert.

Som del av arbeidet med den regionale planen ble det også bestilt en utredning som skulle gi en oversikt over inngrepene i beitearealer for rein i Troms. I rapporten “Inngrepskartlegging for rein i Troms” (Riseth & Johansen 2019) laget Riseth og Johansen en matrise for påvirkning på beitearealer som en buffersone med ulike verdier for flere typer arealinngrep basert på forskning omkring influenssoner (unnavikelsesavstand) for rein fra inngrep (Skarin & Åhman 2014). Ifølge deres beregninger vil kraftledninger ha minst forstyrrelser med en influenssone på 300 meter, mens vindkraft vil ha en betydelig virkning og en influenssone på 1000 meter. Det vitenskapelige grunnlaget for influenssoner relatert til vannkraftutbygging er til dels motstridende og avhengig av en rekke forhold som topografi, årtidsbeiter og flyttemønster, samt type inngrep. For eksempel er noen områder knyttet til årtidssyklusen til reindrifta mer utsatt enn andre, slik som kalvingsområder. Undersøkelsen til Riseth og Johansen besto også i å sende ut kart til reindriftsutøvere med spørsmål om de kunne kartfeste inngrep som har hatt konsekvenser for deres drift, og særlig undersøke de kumulative effektene av inngrep. Vindkraft og småkraftverk var vurdert som noen av inngrepene som har betydning for reindrifta. Disse formene for inngrep har en kostnad for reieneierne ved tap av verdifulle beiteressurser, som må kompenseres dersom utbyggingen finner sted. Erstatningene kan bidra til å redusere kostnadene på kort sikt, men den langsiktige bærekraften er svekket gjennom tap av naturkapital som skal sikre reindrift også i fremtiden. I dette nummeret reflekterer Riseth og Johansen over hvordan den samlede belastningen av arealinngrep i Troms bidrar til å svekke reieneierens fleksibilitet til å tilpasse seg skiftende vær, beitekvalitet, insekt og rovdryrbelastninger og reduserer kapasiteten til å tilpasse seg framtidige klimaendringer.

Et omstridt tema i diskusjoner om inngrep i reindriftsarealer er forholdet mellom vitenskapelig og tradisjonell kunnskap. Dette er tema som er sterkt innvevd i diskusjoner om maktforhold mellom forskere og reindriftsutøvere, hvor reindrifta ofte er den tapende part. De senere årene er det imidlertid i økende grad kommet i stand nye former for deltagende forskning som har inkludering av reindriftras kunnskap som mål. Gjennom en rekke konsekvensutredningsprosesser slik som i Fosen-saken har det med årene skjedd fornyelser og utvikling av ny metodikk for beregning av påvirkning på rein og reindrift der også fagfolk med bakgrunn fra reindrifta deltar med faglig og tradisjonell kunnskap. Blant annet kan nevnes en rapport av Nellemann der reindriftsutøvere (Peer og Ol Johan Gaup) gjennomførte intervjuer om reindriftras kunnskap om påvirkning fra vindkraft på reindrifta i Fosen reinbeitedistrikt (Nellemann 2017). De senere årene er særlig Protect Sápmi rapporter nyvinnende, der virkninger for reindrifta blir kartlagt basert på reindriftsfaglig og tradisjonell kunnskap med geografiske informasjonssystemer (GIS) som verktøy (Protect Sápmi 2019). I tillegg gjennomføres det reindriftsfaglige vurderinger av ulike tema som hva tilleggsføring av rein til erstatning for tapte vinterbeiter vil innebære av økonomiske kostnader for reindrifta (Protect Sápmi 2021).

Behov for kunnskap og forskning

Under workshopen om vindkraft og reindrift deltok forskere, reindriftsutøvere og forvaltere i gruppearbeidet for å identifisere viktige kunnskapshull og forskningsbehov knyttet til inngrep i reindrifta. Anders Eira fra Protect Sápmi og Peer Gaup bidro med viktige innspill som innledere til diskusjon og i gruppa som tok for seg tradisjonell kunnskap om rein. Basert på denne gruppas arbeid skrev Camilla Risvoll et bidrag til artikkelsamlingen om reindriftras tradisjons- og erfaringsbaserte kunnskap med eksempler fra reindrifta i Nordland, sammen med medforfatterne Jan Åge Riseth, Svein Morten Eilertsen og reindriftsutøver Mats Pavall. Risvoll mfl. sin artikkel bygger på diskusjoner omkring reindriftras erfaringsbaserte kunnskap på workshopen der reindriftsutøvere, representanter fra forvaltningen og forskere deltok. Reindriftsutøvere pekte på problemstillinger knyttet til metodikken, verktøy og retningslinjer som forskere og forvaltning tar utgangspunkt i, og betydningen av deres tilnærminger for å takle reindriftras utfordringer knyttet til økt rovdryrpress, økt menneskelig aktivitet i landskapet og utbygginger på ulik

skala. I tillegg ble selve prosessene rundt samarbeid og dialog ved planlagte utbygginger ansett som spesielt viktig å sette nærmere søkelys på. Et konkret eksempel som diskuteres er prosessen i forbindelse med utbyggingen av kraftanlegg i Salten i Nordland.

I arbeidsgruppen som tok for seg kulturell bærekraft, der flere reindriftsutøvere fra Troms deltok, var det særlig fire tema som ble løftet fram: bedre verdisetting av reindriftas sosiale verdi, forvaltning av en helhetlig reindrift, kulturelt innhold i reindriften, og de lovmessige rammene rundt reindriften. Med verdisetting mente deltakerne særlig at det offentlige burde prioritere en familiebasert reindrift med språk, kultur og tradisjonell kunnskap som sentrale verdier, og at dette er en samfunnsmessig verdi som bør verdsettes både symbolsk, og i kroner og ører. Under temaet helhetlig reindrift ble reinens naturlige væremåte trukket fram, der det å kunne benytte beitene og det tradisjonelle årshjulet for flyttinger og andre aktiviteter er nødvendige forutsetninger. Ved vurderinger av inngrep må dessuten siidaens eller familiens størrelse og stilling i området tas i betraktning, ettersom ikke alle kan vurderes likt. For eksempel vil en mindre siida være mer avhengig av å ha sikker tilgang til alle årstidsbeitene i sammenheng for å kunne sikre en tradisjonell drift. "Uten reinbeiteland, ingen næring, ingen familiebedrift" sto det i rapporten fra denne gruppa. Kultur og verdier er begreper som går hand i hand. Det å kunne delta i samisk arbeid i egen nære region ble framhevet som viktig, ettersom både språk, kultur og verdier slik som birgejupmi (selvberging) overføres innenfor reindriften på denne måten. Igjen påpekes mangelen på fokus på familiebasert reindrift i reindriftsavtalen, og mangelen på virkemidler for å løse tvister før disse kommer til domstolene.

Medvirkning er et omstridt tema i interaksjonen mellom reindrift og grønn energi, siden utbygging av energi reguleres av energiloven og ikke av plan- og bygningsloven der det er særlige krav til medvirkning i saker som berører reindriften. I gruppa som diskuterte medvirkning i reindriften, ledet av Vigdis Nygaard (NORCE), ble særlig tidlig medvirkning løftet fram, at reindriften må få ressurser og kapasitet til å ivareta egne interesser, og at reindriftsutøvere med reindriftsfaglig kunnskap må få delta på like fot som forskere i utredninger. En del av diskusjonen dreide seg om interne forhold i reindriften, hvor mangel på insentiver til å oppnå enighet og klarhet omkring hvem som avgjør tvister og hvordan disse kan løses ble løftet fram. To masterstudenter som var til stede på seminaret og workshopen har skrevet hver sine masteroppgaver der medvirkning eller snarere mangel på medvirkning fra reindriften i utredning, konsesjonsprosesser, utbyggings- og driftsfaser er gjennomgangstoner både i Troms (Sommer 2020) og i Finnmark (Fredriksen 2020). Fredriksens masteravhandling løfter fram ulike dimensjoner ved medvirkning basert på sitt feltarbeid om reindriften medvirkning i vindkraftsaker i Finnmark. Hun peker særlig på ulike rasjonaliteter som et hinder for medvirkning i vindkraftprosesser, hvor det bør gis større rom for den samiske reindriften rasjonaliteter i kunnskapsproduksjonen.

En ren forskergruppe ledet av Per Sandström tok for seg hvordan det økologiske kunnskapsgrunnlaget for reindriften kunne forbedres. Reindriftskart var et tema som også flere av de andre gruppene var innom. Forskerne mente at det var viktig å samle data om reinens arealbruk før, under og etter planlagte inngrep gjennomføres for å lære om hvordan inngrepene påvirker reinens arealbruk. På grunn av årlige variasjoner bør også forundersøkelsene strekke seg over flere år, og det er viktig med flere (mange) års «etteranalyser» for å undersøke om reinen venner seg til (habituerer) inngrepet, eller om unnvikelsen, og dermed arealtapet, er permanent. I tillegg må en ha et nært samarbeid med reindriftsutøverne for å kartlegge (få informasjon) om inngrepet/ forstyrrelsene har ført til at reindriftsutøverne må bruke ekstra energi/gjeterinnsats for å få reinen til å bruke beitene og flytt- og trekkleiene som normalt. Slik arbeidsinnsats kan føre til at de «objektive» GPS-posisjonene fra den merkede reinen blir tolket som at reinen ikke blir negativt påvirket av inngrepet/forstyrrelsen. Dette er et tema som særlig Brattland og Hausner tar opp i sitt kapittel i denne artikkelsamlingen, hvor de legger vekt på betydningen av reineiernes valg og samspill med flokken for å forstå påvirkning fra inngrep slik som vindkraft.

En utfordring for kunnskapsgrunnlaget om påvirkning på rein er de pågående klimaendringene som gjør studier av virkning på reinen i lange tidsserier utfordrende. Klimaendringer kan påvirke reinens arealbruk i positiv eller negativ retning og dermed kamuflere eller forsterke virkningen på reinen av konkrete arealinngrep og dette kan føre til «feiltolkinger» av virkningen av arealinngrepet. Det eksisterende arealbrukskartet for reindrift er et godt grunnlag til støtte for diskusjon mellom utbygger eller utreder og reindriften. Kartet er imidlertid for «grovmasket» og kan dermed mistolkes av utredere eller utbyggere dersom de ikke gjennom fysiske møter med reindriften får beskrevet reinens bruk av området gjennom hele driftsåret. I tillegg vil reindriftsrepresentantene kunne beskrive hvordan

inngrep og forstyrrelser kan påvirke reinens bruk av landskapet. En oppgradert versjon av reindriftas arealbrukskart vil kunne være til hjelp slik at utøverne selv har mulighet til å oppdatere sine kart etter hvert som bruken endres. Reindriftsutøvere bør også ha mulighet til å tegne inn influenssoner rundt viktige beite- og driftsmessige områder for å kunne synliggjøre hvor sårbar drifta vil være ved inngrep i disse områdene. Når det initieres, planlegges og igangsettes forskningsprosjekt for å få økt kunnskap om reindrift og reindriftsnæringen er det helt avgjørende med dialog mellom forskerne og reindriftsnæringen. Denne dialogen må inn tidlig i prosessen og er helt avgjørende for en god kunnskapsutveksling. I tillegg vil detaljkunnskap som reindriftsnæringen allerede har kunne inngå i kunnskapsgrunnlaget når problemstillinger skal utformes og forskningsprosjekter utvikles. Dette temaet tas opp i flere bidrag, og særlig i bidragene til Risvoll med kolleger og Riseth og Johansen i denne artikkelsamlingen.

Forskning på reindrift fra ulike faglige perspektiver

I etterkant av seminaret og workshopen ble deltakerne invitert til å bidra til denne artikkelsamlingen. Vi inviterte særlig Colmans forskningsgruppe og svenske forskere (Sandström) til å komme med bidrag for å utdype sine ulike metodiske tilnærminger til feltet. Flere av bidragene er omtalt over som resultat av bidrag og deltakelse på seminar og workshop i regi av TriArc og IndGov prosjektene (Riseth og Johansen, Risvoll med flere, Sommer og Fredriksen). Senere inviterte vi også inn bidragsytere fra andre aktuelle pågående prosesser og særlig fra rettsaken om vindkraft på Fosen. Resultatet er en artikkelsamling som består av bidrag fra ulike faglige perspektiver og ulike fagmiljøer. Tre av artiklene i dette spesialnummeret handler om bevisførselen i Fosen-dommen. Et av bidragene handler om den økologiske bevisførselen som ble lagt fram i konsesjonsprosessen der en re-analyse av GPS data viser at vindkraftutbyggingen medførte en betydelig reduksjon i reinens bruk av sine tidligere beiter (Skarin med flere). Tømmervik med flere belyser hvordan ulike metodikk har blitt benyttet for å beregne erstatningsgrunnlaget for tap av beiteland i ulike saker, og hvordan erstatningen kunne vært høyere ved bruk av Fatima-metoden som ble benyttet ved utbyggingen av veiforbindelse til Magerøya i Finnmark på 1990-tallet.

Broderstad henviser også til Fosen-dommen i hennes artikkel om hvordan staten etterlever de folkerettslige forpliktelsene overfor urfolk. Høyesterett la i denne saken vekt på at utbyggingen av Roan og Storheia vindkraftverk strider mot kulturvernet som reindriftsnæringen har etter FN's konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27. Et sentralt spørsmål er hva som utgjør en nektelse og krenkelse av kulturvernet. Høyesterett konkluderer med at en krenkelse vil foreligge dersom inngrepet fører til vesentlige negative konsekvenser for muligheten til kulturutøvelse. Samene som urfolk har et særlig folkerettslig vern som forplikter statene til bl.a. å sikre det materielle grunnlaget for samisk kultur. Broderstad viser til Kalvatnan-saken og undersøker særlig hvordan Olje- og Energidepartementet benyttet hensynet til vern av Samisk kultur som argumentasjon for å ikke gi konsesjon til vindkraftutbygging. Hun stiller spørsmål om hvorfor Olje- og Energidepartementet valgte å se bort ifra vern av samisk kultur i deres argumentasjon i Fosen saken, mens de i Kalvatnan saken valgte å legge dette til grunn for avslaget. Disse tre artiklene viser at det er behov for en bredere debatt og standardiserte prosedyrer for konsesjonsprosesser på reindriftens arealer.

Bidraget fra Eftestøl med flere i dette temanummeret er basert på forskning utført i regi av Colmans forskningsgruppe, som har jobbet i over 20 år med å dokumentere effekter av vindkraft på reinen sitt bevegelsesmønster og beitebruk. De legger vekt på at effektene av vindkraft gir ulike utslag avhengig av terreng, fordeling av årtidsbeiter og trekkmonster. Etablering av vindkraftanlegg i områder med lav beiteverdi (e.g. blokkmark) kan tilsynelatende ha ubetydelige effekter på reindrifta dersom det finnes andre områder som reinen kan trekke til på varme sommerdager. Som vist for Rákkočearro vindpark, er heller ikke dette en garanti mot negative effekter på beitebruk. Ved å feste GPS-halsbånd på 30 simler fant Eftestøl mfl. at reinen unnviker vår – og høstbeiteområder 10 km fra anlegget. Resultatene samsvarer med Skarin mfl. (2018) som påpeker at effektene på reinens beitebruk avhenger av synlighet av vindturbinene. Eftestøl mfl. sitt bidrag i dette nummeret har også lagt vekt på å inkludere reindriftas egen erfaring i dette studiet, noe som beriker forståelsen av endringer i beitebruken. Blant annet har de gjennom samarbeid med reindrifta fått kunnskap om endringer i trekkruter og økt kantgjetning som følge av vindkraftetableringen. Datagrunnlaget for Rákkočearro er langt mer omfattende enn observasjonsstudiene som ligger til grunn for Fakken og Kjøllefjord. I disse tilfellene fant ikke forskningsgruppa tilsvarende effekter på reinbeitene, noe som går imot reineiernes egne erfaringer.

I bidraget fra Brattland og Hausner, presenteres reindriftas perspektiv på effektene av vindkraftutbygging på reindrifta på to øyer i Troms, Vannøya og Kvaløya. Et av disse var Fakken vindkraftanlegg der 18 vindturbiner bygget av Troms Kraft mellom 2010 og 2012 på Vannøya. Plassering av vindkraftanlegg på vinterbeiter og kalvingsområder har ifølge reieneierne hatt store konsekvenser for driften på øyene, da de ikke har tilsvarende arealer til erstatning for de tapte områdene. I prosessen som ledet fram til konsesjonstillatelsene erfarte reindriftsutøverne både mangler ved det vitenskapelige kunnskapsgrunnlaget og vurderinger som ikke tok hensyn til de påfølgende store konsekvensene for reindrifta. En omfattende konsekvens av de samlede inngrepene av vindkraft og annen infrastruktur er at tradisjonell reindrift ikke lengre er mulig på disse øyene. De store arealinngrepene i de bynære områdene på Kvaløya og utbygginga av Fakken på Vannøya fører til en svært utfordrende drift som har fått mer preg av det som kalles “ranching” enn av nomadisk reindrift, som var reieneierens ønskede driftsform. Disse eksemplene fra øyene i Troms viser at tap av viktige reindriftsarealer som vinterbeiter og kalvingsland har vidtrekkende konsekvenser for den familiebaserte reindriften og mulighetene for å videreføre tradisjonskunnskap til neste generasjon og dermed for videreføring av samisk kultur i området.

I løpet av prosessen med artikkelsamlingen har vi gjennomgående involvert bidragsytere fra reindrifta i arbeidet med temanummeret, som forfattere, medforfattere og som kommentatorer på bidragene. Alle bidragene bygger på prosjekter der forfatterne har hatt personlige intervjuer med reindriftsutøvere, gjort feltarbeid i reinbeitedistrikter, satt GPS på rein, eller på andre måter gjort forskning som krever tett interaksjon mellom forskere og reindriftsutøvere. Dette betyr likevel ikke at resultatene er godkjent av reindriftsutøverne eller at alle bidragene inneholder erfaringsbasert eller tradisjonell kunnskap om reindrift. Protect Sápmi ble hyret inn til å kommentere på bidragene til artikkelsamlingen, og har kommentert på bidragene til Eftestøl og kolleger, og til Brattland og Hausner. Dette fordi vi ønsket et reindriftsfaglig blikk på forskernes tekster som en form for “extended peer review” inspirert av blant annet SAIHs verktøy for avkolonisering av academia (SAIH 2020) der studenter og akademikere oppfordres til å fremme marginaliserte og usynliggjorte stemmer (SAIH 2020:37). Benjaminsen, Svarstad og Gaup Eira peker på at reindriftens tradisjonsbaserte kunnskap er en slik marginalisert form for kunnskap som kan utfylle fagøkologenes vitenskapelige kunnskap uten at den trenger å stå i kontrast til denne (ibid s. 17), selv om det ofte framstilles slik. Kommentarene fra Protect Sápmi har gitt verdifulle bidrag til artikkelforfatternes revisjon av artiklene, og illustrerer også godt både konfliktene som ligger i dette feltet og hva slags detaljkunnskap som legges til grunn i det reindriftsfaglige arbeidet til Protect Sápmi. Kommentatorene rettet kritikk mot analysene som Eftestøl med kolleger gjorde av virkninger fra vindkraft på rein i sin artikkel, slik som skillet mellom analyse av påvirkning på beitebruk og trekk, men var enige i konklusjonene til forfatterne. Om virkningene av vindkraft på rein på Kvaløya i Brattland og Hausners artikkel pekte kommentatorene på at endring av tradisjonell reindrift gjennom tilleggsfóring av rein vil føre til tap av tradisjonell kunnskap om beitebruk, rein og klassisk reindriftsarbeid, “og måtte erstattes av agrar kunnskap om fóring og kost-nytte vurderinger med sikte på å optimalisere input-output ratio” (Protect Sápmi pers. komm). Dette bekrefter bildet av hvordan den tradisjonelle reindrifta ikke er noe som automatisk opprettholdes av seg selv, men som står i reell fare for å forsvinne og erstattes av det som reindriftsutøverne på Kvaløya beskriver som “farming”.

Til forskjell fra andre urfolksområder er Norden i en særskilt situasjon med flere samiske forsknings- og utredningsinstitusjoner som aktivt deltar i diskusjoner med både kritikk og konstruktive bidrag. Dette bør forskningsmiljøene benytte til sin fordel, for eksempel gjennom å inkludere reindriftsutøvere som medforfattere eller invitere til kritikk slik vi har gjort her. Vi håper at denne måten å jobbe på kan være til inspirasjon for framtidig forskningspraksis og bidra til å utvikle enda flere innovative metoder for samarbeid om forskning på reindrift og andre forhold. Samarbeid har imidlertid sine fordeler og utfordringer. Som professor emeritus ved UiT Ragnar Nilsen erfarte i sitt arbeid med prosjektet “Inn fra vidda” der Peer Gaup var en sentral medforsker (Nilsen & Mosli 1994), tar det tid å skrive sammen med forfattere som bruker store deler av året på vidda i arbeid med reinflokken. Likedan har det tatt tid med denne rapporten, som har hatt lange uvirksomme perioder mens forfatterne har prioritert andre arbeidsoppgaver under korona-pandemien.

Etterord

Fosen-dommen står i dag som kulminasjonen av en lang periode med konflikt mellom særlig vindkraftindustri og reindrift, som setter føringer ikke bare for hvordan kommende konsesjoner skal behandles, men også setter høyere krav til kunnskapsgrunnlaget for utbygging i samiske bruksområder. Olje- og Energidepartementet annonserte i desember 2021 at de ville innhente nytt kunnskapsgrunnlag om virkningene av vindkraft på rein etter Fosen-dommen, blant annet med henvisning til et norsk-svensk samarbeidsprosjekt om forskning på vindkraft og rein, VindVal prosjektet (Klassekampen 2021). I april 2022 ble konsesjonsbehandlingen gjenopptatt for første gang siden 2019, men med en rekke nye bestemmelser der særlig kommunenes rolle og medvirkning med samiske interesser blir framhevet. I et brev fra Olje- og Energidepartement til NVE heter det at ved planlegging av nye vindkraftanlegg i samiske områder, "skal samiske interesser involveres på alle stadier i prosessen", det skal legges vekt på reindriftas erfaringsbaserte og tradisjonelle kunnskap som kunnskapsgrunnlag i utredningene, og "utredningene må ha kunnskap om reindrift, og må kunne tilegne seg kunnskap om hvilken effekt tidligere tiltak i det aktuelle området har hatt på reindrift" (OED 2022). Dette er et stort skritt framover mot å løse utfordringene som denne artikkelsamlingen løfter opp, særlig når det gjelder medvirkning med reindrifta og uenigheter om resultater basert på manglende inkludering av reindriftsfaglig kunnskap. Spesielt når det gjelder det som de fleste av artikkelforfatterne peker på i denne rapporten, om betydningen av å inkludere reindriftas erfaringsbaserte og tradisjonelle kunnskap, gir de nye bestemmelsene håp om en framtid hvor utredningsmiljøene aktivt etterlyser slik kunnskap og tar grep for å bygge kompetanse og kapasitet på feltet. Flere av bidragsyterne i denne artikkelsamlingen besitter allerede selv slik kunnskap eller har gode metoder for å inkludere reindrifta i sin forskning, slik som Risvoll og Riseths bidrag belyser. Selv om reindriftsfaglig kunnskap inkluderes i utredninger, behøver imidlertid ikke dette bety at resultatene vil vise noe annet enn at påvirkningene fra arealinngrep slik som vindkraft vil ha ulike virkninger og vil variere over tid. Slik vi og flere av bidragsyterne påpeker i denne rapporten, er det ikke bare forskning om påvirkning på rein som er løsningen i konflikter mellom arealinngrep og reindrift. Medvirkning og samarbeid med reindrifta og tillit mellom partene både i planlegging av og forskning på inngrep som skal gjøres i reinbeiteland må være i sentrum i alle stadier i prosessen. Vi håper at denne rapporten vil være et bidrag til å skape nettopp en slik praksis i saker som berører reindriftas arealbruk, og i forsknings- og utredningsprosjekter.

Takksigelser

Takk til deltakerne på seminar og workshop i Tromsø i oktober 2019, og de tålmodige bidragsyterne til dette spesialnummeret i Utmark, som har ventet lenge på å få sine artikler publisert.

Referanser

- Colman, J., Eftestøl, S., Diress, A. og Flydal, K. 2019. VindRein og mer. Utbygging av vindkraftverk, kraftledninger og "samlet belastning" i reinbeiteland. Presentasjon på seminaret "Energy Development on Indigenous Lands", Framsenteret, Tromsø, 14. Oktober 2019. Tilgjengelig på: https://intranett.uit.no/Content/674961/cache=20202403210752/VindRein_Colman_m.m_14.10.19.pdf
- Fredriksen, Ingrid Holtan 2020. Vindkraftutbygging i Finnmark. En studie av medvirkningsprosessene med reindrifta. Masteroppgave i økonomisk geografi, regional utvikling og planlegging. Universitetet i Bergen.
- Hausner, V. H., Engen, S., Brattland, C., & Fauchald, P. 2020. Sámi knowledge and ecosystem-based adaptation strategies for managing pastures under threat from multiple land uses. *Journal of Applied Ecology*, 57(9), 1656-1665.
- IPBES. 2019. Summary for Policymakers of the Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES sekretariat, 2019).
- Klassekampen 2021. Myndighetene henter inn ny kunnskap om rein og vind: Bruker mer tid. Publisert 27.12.2021. Journalist Frida Holsten Gullestad.
- Landbruksdirektoratet 2020. Kriterier for bærekraftsmålene i reindriftspolitikken. Rapport nr. 40/2020. Publisert 07.12.2020.
- Meld. St. 28 (2019-2020). Vindkraft på land - Endringer i konsesjonsbehandlingen. Olje- og Energidepartementet.

-
- Miljødirektoratet 2019. Miljødirektoratet. (2019). Inngrepsfrie naturområder. Tilgjengelig på: <https://www.miljodirektoratet.no/om-oss/roller/miljoovervaking/Inngrepsfrie-naturomrader>
- Nellemann, Christian 2017. Utbygging av vindkraft i Fovsen-Njaarke/Fosen reinbeitedistrikt: Konsekvenser for reindriften i sør-gruppen. Med intervjuer av reindrift av Peer Gaup og Ol Johan Gaup. Rapport 2017:2 (upublisert).
- Nilsen, & Mosli, J. H. (1994). Inn fra vidda : hushold og økonomisk tilpasning i reindrifta i Guovdageaidnu 1960-1993: Vol. SF 17/94 (pp. III, 119). Bajos ovdánahttinfitnodat ; Tromsø : Norut samfunnsforskning.
- NIM 2021. Menneskerettslig vern mot inngrep i samiske bruksområder. Rapport fra Norges institusjon for menneskerettigheter, Oslo. Tilgjengelig på: Menneskerettslig vern mot inngrep i samiske bruksområder - NIM (nhri.no)
- NVE 2019. Forslag til nasjonal ramme for vindkraft. Rapport nr 12, 2019. NVE, Oslo.
- OED 2022. Konesjonsbehandling av vindkraft på land. Brev til NVE av 8. april 2022. Olje- og Energidepartementet. Tilgjengelig på: <https://www.regjeringen.no/contentassets/b742956d47234b27824af3a76c55c3f3/konesjonsbehandling-av-vindkraft-pa-land-l1324177.pdf>
- Protect Sápmi 2019. Inngrepskartlegging og reindriftsfaglig utredning i forhold til Øyfjellet vindkraftverk. Protect Sápmi, rapport juni 2019. Tilgjengelig på: <http://protectsapmi.com/assets/Dokumenter/Oyfjellet-Vindpark/Utredning-enedelig-juni-2019.pdf>
- Protect Sápmi 2021. Vindkraftutbygging på Storheia i Fosen reinbeitedistrikt. Tilleggsnotat til reindriftsøkonomiske beregninger. Notat utarbeidet av stiftelsen Protect Sápmi (upublisert).
- Riseth, Jan Åge og Bernt Johansen 2019. Inngrepseffekter på reindrifta i Troms. Kunnskapsgrunnlag for regionalt planarbeid. NORCE rapport
- SAIH 2020. En introduksjon til avkolonisering av akademia. Hvordan du kan bidra til avkolonisering av undervisning og pensum. Studentenes og akademikernes internasjonale hjelpefond. Tilgjengelig på: <https://saih.no/assets/docs/Avkolonisering/Avkolonisering-klar-for-web.pdf>
- Sandström, Per 2019. Wind power and reindeer husbandry in Sweden. Presentasjon på seminaret "Energy Development on Indigenous Lands", Framsenteret, Tromsø, 14. Oktober 2019.
- Skarin, A., & Åhman, B. 2014. Do human activity and infrastructure disturb domesticated reindeer? The need for the reindeer's perspective. *Polar biology*, 37(7), 1041-1054.
- Skarin, A., Sandström, P., & Alam, M. 2018. Out of sight of wind turbines—Reindeer response to wind farms in operation. *Ecology and Evolution*, 8(19), 9906-9919.
- Sommer, Preben 2020. Reindrift under det grønne skiftet. Masteroppgave i samfunnsplanlegging og kulturforståelse. UiT – Norges Arktiske Universitet.
- Strand, O., Colman, J. E., Eftestøl, S., Sandström, P., Skarin, A., & Thomassen, J. 2017. Vindkraft og reinsdyr—en kunnskapssyntese.
- Troms fylkeskommune 2019. Planprogram. Regional plan for reindrift i Troms. Troms og Finnmark fylkeskommune, Tromsø. Tilgjengelig på: https://www.tffk.no/_f/p1/i9f49409e-5551-4488-a1c2-75e29afd824c/regional-plan-for-reindrift-i-troms-planprogram.pdf