



Diddi, luosjuolgi, goadjin ja duowvi

Sametingsmelding om laks





Innhold

1. Innledning	4
Innhold og avgrensning	4
Prosess	5
Samiske verdier	5
Sametingets rolle, ansvar og myndighet	5
2 Innsatsområder	6
2.1 Innsatsområde 1 Laksefiske som grunnlag for samisk kultur, næring og språk	6
2.1.1 Kultur	6
2.1.2 Næring og verdiskaping	7
2.1.3 Språk	9
2.1.4 Tradisjonell kunnskap	10
2.1.5 Mål og strategier	12
2.2 Innsatsområde 2 Arealforvaltning og kunnskap	13
2.2.1 Disponering av areal til andre formål enn sjølaksefiske	13
2.2.2 Livssyklusen til villaks	14
2.2.3 Status for norske laksebestander i 2020	16
2.2.4 Forskning og árbediehtu (tradisjonell kunnskap)	18
2.2.5 Fiske på blandete bestander	19
2.2.6 Kolarctic salmon-prosjektet	20
2.2.7 Mål og strategier	20
2.3 Innsatsområde 3 Bærekraftig forvaltning	21
2.3.1 Regulerings av fisket i Tanavassdraget og i sjølaksefisket	23
2.3.2 Regulerings av sjølaksefiske	26
2.3.3 Framtidige regulerings av laksefisket	28
2.3.4 Mål og strategier	29
2.4 Innsatsområde 4 Ytre påvirkninger på laksebestanden	30
2.4.1 Predatorer	30
2.4.2 Innkrysning av rømt oppdrettslaks	31
2.4.3 Sykdommer	31
2.4.4 Klimaendringer	32
2.4.5 Nye arter – pukkellaks	33
2.4.6 Pelagisk fiske	34
2.4.7 Fysiske inngrep	36
2.4.8 Mål og strategier	36
2.5 Innsatsområde 5 Rettsforhold	37
2.5.1 Mål og strategier	41
3 Økonomiske og administrative konsekvenser	41

1. Innledning

Bakgrunn for meldingen er sak 31/19 Kunngjøring av nye saker der det ble foreslått at Sametinget burde lage en sametingsmelding om laks der rettigheter, tradisjoner og forvaltning skulle inngå. Sametingsrådet fremmet så en redegjørelse om laks for Sametingets plenum den 04.12.20.

Redegjørelsen viser hvilke utfordringer laksefiske i samiske områder har. Det dreier seg om predasjon, sykdommer, genetisk innblanding av oppdrettslaks i villaksbestandene og introduksjon av nye arter så som pukkellaks. Fysiske inngrep som mudring, bergverk, veibygging og oppdemming er andre utfordringer som kommer som følge av menneskelig aktivitet. Varmere klima er også et resultat av menneskelig aktivitet. En annen utfordring som det har vært lite fokus på er fiske på vandrende og blandete bestander i sjøen og overlevelsesgraden i sjø. Forvaltningen av laks er forhold som har betydning for hvordan sentrale myndigheter regulerer bruken av fjordene og elvene. Tradisjonell kunnskap er en vesentlig del av samisk kultur og et viktig element i å videreføre en levende samisk kultur. Bruk av lokal kunnskap og tradisjonell kunnskap i bestandsvurderinger er i liten grad brukt og prioritert av myndighetene. Til slutt i redegjørelsen er det pekt på utfordringen med å sikre bærekraftige laksestammer både i elv og sjø for å sikre at våre etterkommere også skal ha mulighet til å oppleve og nyte villaks. I redegjørelsen går det fram at Sametingsrådet vil følge opp redegjørelsen med en sametingsmelding i 2021.

Sametinget har i ulike sammenhenger behandlet laks i enkelt saker, men ikke i form av en egen melding der laksefiske både i elv og sjø er med. Det er nødvendig å ha en overordna langsiktig politikk om hvordan Sametingets politikk skal være i forvaltningen av laks.

Innhold og avgrensning

Meldingen er avgrenset til mål og strategier for Sametingets politikk innenfor laks i elv og sjø. Meldingen har fokus på villaks, men både oppdrettslaks og andre laksearter vil bli trukket inn der disse har betydningen for villaks i samiske områder. Flere av laksevassdragene er grensevassdrag med Finland slik at disse forholdene vil bli omtalt i meldingen.

Garnfiske i form av drivgarnsfiske, stengselsfiske og stangfiske i elv, fiske med kilenot og krogarn og dorging i sjø utgjør en vesentlig del av villaksfiske. En stor del av fjordene i samiske områder er knyttet til lakseførende vassdrag. I arbeidet med meldingen vil det ikke være mulig å favne om alle lakseførende vassdrag og fjordområder med laks som er i samiske områder. Av den grunn vil Sametingets laksepolitikk måtte avgrenses til prinsipielle temaer. Forholdene rundt laksen i Tanavassdraget er imidlertid behandlet særskilt siden den i stor grad berører den sjøsamiske befolkningen i Tanafjorden og den elvesamiske befolkningen langs Tanavassdraget. De strenge reguleringene av sjølaksefiske og fiske i Tanavassdraget er behandlet spesielt siden disse ble innført uten at samiske aktører ble involvert i prosessen.

Lakseoppdrett vil ha betydning for villaks både i sjø og elv. Oppdrett er etablert i en rekke fjordområder der villaksen også er. Oppdrett kan ha store konsekvenser for bestanden av villaks gjennom overføring av sykdommer, genetisk innblanding av oppdrettslaks og konkurranse om områder både ved fysiske etableringer og vandringsområder for villaks.

Prosess

Under utarbeidelsen av redegjørelsen og meldingen ble det etablert en referansegruppe som besto av representanter fra Finnmarks-eiendommen, Alta Laksefiskeri interessentskap, Finnmark sjølaksefiskeforening, Bivdu, og to fra Tanavassdragets fiskeriforvaltning. Det ble holdt et åpent innspillseminar i 2021 der det var innlegg blant annet fra laksefiskere, laksefiskeforeninger, forskere og forvaltning. Sametinget har dessuten fått skriftlige innspill til arbeidet.

Sametinget avholdt møte med det finske Sametinget 04.09.20 der blant annet erfaringer med Tanaavtalen, samiske rettigheter og predatorenes påvirkning på lokale laksestammer og sikring av laksestammene ble tatt opp.

Samiske verdier

Sametinget vil at naturressursene i samiske områder forvaltes med tanke på å sikre våre kommende generasjoner livsgrunnlag og mulighet til å utvikle samisk kultur. Forvaltningen av disse ressursene skal bidra til å styrke samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv.

Sametingets politikk innenfor laksefiske bygger på samiske verdier der nærhet til, kunnskap om og respekt for naturen er grunnleggende. Den samiske bruken og forvaltning av naturressursene har skjedd ut fra et langsiktig perspektiv med tanke på at kommende generasjoner også skal kunne livberge seg med de samme ressursene.

Sametinget har i forvaltningen av fjordressursene hatt et bærende prinsipp om at de som bor nær en ressurs skal kunne dra nytte av ressursen og forvalte den. Det betyr at de som bor i områder der laksen finnes også skal kunne høste av den. Det samme gjelder i forvaltningen av ressursen.

Sametingets rolle, ansvar og myndighet

Sametinget har gjennom sitt mandat og konsultasjonsordning med statlige myndigheter av 2005, en formell rolle i forvaltningen av laks i elv og sjø. Dette gjør at Sametinget er med i reforhandlinger om avtale mellom Norge og Finland om laksefiske i Tanavassdraget, samt har konsultasjoner med departement og direktorat når det gjelder regulering av laksefiske i Norge. Denne rollen som Sametinget har, gir imidlertid ingen garanti for at Sametinget får gjennomslag for sine argumenter gjennom konsultasjonsordningen.

2 Innsatsområder

I meldingen er det lagt opp til fire innsats-områder som vil være Sametingets politikk innenfor laks. For Sametinget er det viktig å ha et helhetlig perspektiv når laksefiske skal behandles. Laksens hele livsløp skal være utgangspunkt og sees i sammenheng når det er snakk om forvaltning. Laksefiske utgjør et viktig grunnlag for samisk kultur og næring for de som har tilgang til ressursen. En vesentlig forutsetning for at laksefiske skal danne det grunnlaget er at vi har bærekraftige laksestammer og at de som bor nært ressursen også skal forvalte den. Det er de som har den tradisjonelle kunnskapen til å forvalte det på en bærekraftig måte, og de viser også ansvarlighet i å sikre ressursen for våre etterkommere.

De mål og strategier som er satt vil bli fulgt opp i iverksettingen av politikken gjennom de årlige budsjettene i Sametinget. For å nå de målene som er satt betinger flere av strategiene et samarbeid med andre aktører blant annet myndigheter, organisasjoner og forskningsinstitusjoner. Målet for Sametingets politikk innenfor laks er:

- Å sikre lokal og bærekraftig forvaltning gjennom at tradisjonell kunnskap likestilles med forskning, slik at laksefisket kan videreføres som en grunnleggende del av samisk kultur

2.1 Innsatsområde 1 Laksefiske som grunnlag for samisk kultur, næring og språk

2.1.1 Kultur

Både i fjordene og elvene har laksefiske hatt og har stor betydning for samisk kultur. Laksefisket

er en viktig bærer av samisk kultur og språk, og utgjør en viktig del av det materielle grunnlaget for samisk kultur. Med de aktivitetene laksefiske fører med seg så viderefører dette fiskeriet ikke bare det materielle grunnlaget for kultur, men det skaper også bolyst og er trivselsfremmende.

Laksefiske skaper aktivitet i lokalmiljøene og knytter familie og slekt tett sammen. Tradisjonskunnskapen om laksefiske er fortsatt i behold, og formidles til den voksende generasjon. Denne overføringen av kunnskap er viktig for å videreføre den samiske kulturarven.

For de som har tilgang til villaks så har den en meget sentral plass i husholdet. Laksens betydning som mat er i liten grad blitt synliggjort. Den utgjør et viktig bidrag i mathusholdet samtidig som den inneholder de «riktige» næringsstoffene, er økologisk og er å betrakte som sunn mat. Villaksen betraktes også som ren mat i og med at det ikke inneholder antibiotika eller andre tilsetningsstoffer.

Laksen er en del av den samiske mat-tradisjonen, en viktig kulturarv og har også en sterk symbolsk verdi. Over tid er det i ulike områder utviklet særegne retter og tradisjoner der laks inngår. Bruken av villaks følger vår- og sommersesongen. For enkelte er det første laksemåltidet en matopplevelse som det er vanskelig å beskrive – den må bare oppleves.

Forvaltningen av laks i samiske områder er basert på *birgejupmi* der bærekraftig utnyttelse er sentralt. *Birgejupmi* og *birgen* er sentrale begreper i samisk kultur som betyr det å klare seg. Bærekraftig utvikling innebærer at høsting av fornybare ressurser skjer på en slik måte at nye generasjoner skal kunne dra nytte av den samme ressursen. Høstingen skjer på en

Foto: K. H. Sæther Foto



bærekraftig måte uten at bestander desimeres eller ødelegges for framtida.

2.1.2 Næring og verdiskaping

Både laksefiske i sjøen og i elvene er en meget gammel næringstilpasning i samiske områder. Denne kombinasjonsvirksomheten har hatt en stor betydning for bosetting i de områdene der det finnes laks. Det å dra nytte av alle de naturressursene i disse områdene har gjort det mulig å klare seg. Denne kombinasjonstilpasningen har gjort det mulig å få et rimelig utkomme fra fjordene og elvene. Det har vært vanskelig å finne andre inntektskilder i disse områdene enn det man har klart å finne i naturen. De fleste kombinerte sjølaksefiske med annet fjordfiske og jordbruk. I elvedalførene var det vanlig å kombinere dette med jordbruk. Endrete samfunnsforhold med bedre kommunikasjoner og infrastruktur gjør det mulig å ha andre næringstilpasninger enn primærnæringer i dag.

Fiske etter laks er sesongbetont og avgrenset til våren og sommeren. Fisket ga et viktig bidrag til husholdet etter en lang vinter. Få inntektsmuligheter fra andre næringer gjorde

at laksen var et viktig bidrag i husholdet og i tillegg sikret inntekter til de som solgte laks. Selv om disse er sesongbetonte inntekter så utgjør de et viktig bidrag til annet fiske eller annen virksomhet i samiske områder.

I næringsutviklingssammenheng utgjør sjølaksefisket en viktig del av inntektsgrunnlaget for laksefiskere i fjordene i tillegg til annen virksomhet. Selv om det er sesongfiske så er sjølaksefiske avgjørende for mange om de velger å bo der eller ikke. Når det gjelder laksefiske i elv har det stor betydning for mathusholdet for lokalbefolkningen og som tilleggsnæring til jordbruk.

Verdiskapingen innenfor laksefiske varierer fra vassdrag til vassdrag. I de fleste laksevassdragene har grunneierne valgt å kommersialisere laksefiske ved at det selges fiskekort. Det er etablert grunneierlag som da avgjør hvordan laksefisket forvaltes. Disse har ulik organisering og ulik praktisering av laksefiske. Utbyttet vil dermed variere fra vassdrag til vassdrag alt etter hvordan regelverket er laget. Regelverket har også betydning for i hvor stor grad lokalbefolkningen

har mulighet til å ta del i fisket både med tanke på tilgjengelighet og økonomiske forhold. Enkelte har lagt til rette for at både tilreisende og lokale kan ta del i fisket.

Verdiskapingen kan også skje i tilgrensende bransjer. Det kan være i form av overnatting, servering, transport, guiding, salg av fiskeutstyr, tilpassete opplevelser etc.

Etablering av laksesentre er en annen måte man kan øke verdiskapingen på i et lokalsamfunn. Det er etablert et nasjonalt villakssenter i Tana. Stiftelsen Nasjonalt villakssenter ble opprettet av Miljødirektoratet i 2019. Det nasjonale villakssenteret ble etablert som enheter på fire steder i Norge; Lyngdal, Lærdal, Namsos og Tana. Stiftelsen har som formål å fremme formidling av kunnskap om de naturlige forutsetninger for den atlantiske villaksens utbredelse, villaksens liv og utfordringer, herunder dens betydning for tradisjoner og kulturutøvelse. Villakssenteret i Tana utvikles med forankring i Tanalaksen og elve- og sjøsamisk kultur.

Nasjonalt Villakssenter har siden 2019 fått en årlig bevilgning over statsbudsjettet. I 2021 var bevilgningen på 8,6 millioner. Sametingsrådet har i 2020 bevilget 200 000 kroner til Stiftelsen Nasjonalt villakssenter til utvikling og bygging av en elvesamisk utstilling i Tana. Forløperen til dette villakssenteret er prosjektet Joddu. Det er videreført under det nasjonale villakssenteret med navnet Joddu-Nasjonalt Villakssenter Tana.

Foruten villakssenteret formidler Deanu Musea den elvesamiske kulturen i Tanadalen. Gjennom utstilling skildrer museet det tradisjonelle laksefiske. I tillegg jobber Deanu instituhtta i Tana som et kunnskapssenter for samisk tradisjonell kunnskap knyttet til laksefisket og den elvesamiske kulturen. Et viktig fagfelt, ifølge instituttet er forskning og dokumentasjon

innen lokal samisk kunnskap med vekt på Tanavassdraget og Tanafjord-området. Sametinget ser at det er mulig å samarbeide om formidling av kunnskap om laks og laksekultur, og på den måten skape Tana til å bli viktig kompetansemiljø innen villaks.

Det er også planer om å etablere et privat villakssenter i Nordreisa. Nordreisa kommune jobber med etablering av et villakssenter i Nordreisa. Det er i 2020 stiftet et aksjeselskap Reisa villaks AS. Fra kommunens side jobbes det med realisering av et bygg til formålet bygg.

Deanučázádaga Guolástanhálddahuš/ Tanavassdragets fiskeriforvaltning er et lokalt forvaltningsorgan som har ansvar for fisk og fisket på norsk side av Tanavassdraget. TF er en viktig aktør for å sikre lokal forvaltning av laksefiske i hele vassdraget. For Sametinget er det avgjørende at TF og Sametinget har en åpen dialog om prosesser som skjer både i forhold til Tanaavtalen og andre forhold som berører laksefiske i vassdraget. For at TF skal oppfylle sin rolle som forvalter av det største laksevassdraget i landet må TF få større ansvar. Sametinget vil at samarbeidet med TF formaliseres og videreutvikles.

I Alta er det Alta Laksefiskeri Interessentselskap (ALI) som står som eier av fiskerettighetene i elva. Selskapet representerer grunneierne i Alta som har elverett. Disse har lik andel i selskapet uavhengig av eiendommens størrelse. Elva har en storvokst laksestamme, og en unik kultur og historie knyttet til laksefiske.

I Lakselva i Porsanger er det også private grunneiere gjennom Lakselv grunneierforening som forvalter fisket. I dette vassdraget har man hatt en utvikling hvor elveeiendommer kjøpes opp av interesser utenfor kommunen. Blant de grunneiere som har kommersialisert fisket så skjer det en betydelig omsetning der blant annet salg av fiskekort, overnatting og servering inngår.

Det er en balansegang i hvor langt en kan gå med å kommersialisere en ressurs uten å komme i konflikt med lokalbefolkningens bruk av lakseressursen. Grunneiere har et stort ansvar med å sørge for en forvaltning av laksen uten av lokalbefolkningen skal føle seg utestengt. Samtidig skal man ikke utelukke en viss grad av kommersialisering for blant annet å øke verdiskapingen i et område. Når det gjelder grensevassdrag er det spesielle utfordringer siden det er to land som forhandler og konsekvensen kan bli store når lokale interesser blir overkjørt av andre lands interesser.

Interesseorganisasjonene gjør et viktig arbeid for å sikre laksefiskernes interesser. De har lokal forankring og de fleste driver med aktivt fiske. Bivdu, som tidligere het Tana og omegn sjø-laksefiskeforening, har et stort engasjement i sjølaksefiskesaker og har dialog med Miljødirektoratet, Klima- og miljødepartementet og Sametinget om laksefiske. Bivdu har fremmet blant annet krav om å inngå en konsultasjonsavtale med departementet. Sametinget har også dialog med Finnmark sjølaksefiskeforening og Sør-Varanger sjølaksefiskeforening. For Sametinget er det avgjørende å ha direkte dialog med disse organisasjonene for å sikre at sjølaksefiskeinteressene blir ivaretatt, og at Sametinget skal være oppdatert på hva som skjer med sjølaksefisket.

Foruten disse virksomhetene finnes det flere institusjoner som på forskjellige måter formidler samisk historie. Disse har viktige funksjoner i å dokumentere og ta vare på den samiske kulturarven. Sametinget gir årlig støtte til sin virksomhet. Ävv Saa'mi mu'zei - Skoltesamisk Museum har som mål å bidra til styrking av skoltesamisk kultur, språk og identitet, samt formidle kunnskap om skoltesamisk fortid og samtid. Várjjat Sámi musea i Varangerbotn dokumenterer og formidler den sjøsamiske kulturhistorien i Varanger, samisk forhistorie og samisk samtid.



Grunneiere har et stort ansvar med å sørge for en forvaltning av laksen uten av lokalbefolkningen skal føle seg utestengt.

Mearrasiida i Porsanger er en stiftelse som arbeider med lokal/tradisjonell kunnskap, herunder bygging av små tradisjonelle båter, og med stedsnavn og andre kulturminner, språk og historie i sjøsamiske områder.

Davvi álbmogiid guovddáš OS / Senter for nordlige folk AS er et aktivt samisk kulturhus og urfolkssenter med nordområdene og Sápmi som arbeidsområde. Senteret skal utvikle og formidle sjøsamisk språk, kunst, kultur og samfunnsliv, og kunnskap om urfolk i nordområdene.

2.1.3 Språk

Terminologien innen laksefisket er godt utviklet og viser hvilken betydning laksefisket har for utviklingen av språket og for det samiske samfunnet. Terminologien i samisk språk har utviklet seg over generasjoner og ifølge Aage Solbakk (2020)¹ kan enkelte ord spores tilbake til 3000 – 4000 år før Kristi fødsel så som termene buodđu (stengsel), doarís, joddu, fierbmi (garn) og oasis (tverrstengsel). Det er rundt 1000 samiske ord og uttrykk som beskriver laksefiske i Tanavassdraget. Det at samisk fortsatt brukes viser at språket er levende og utvikles etter hvert som nye teknikker, redskaper etc. tas i bruk. Terminologien er samtidig presis siden noen av begrepene i liten grad brukes i andre sammenhenger enn i laksefiske.

Tittelen på laksemeldingen er Diddi, luosjuolgi, goadjin ja duovvi. Det er benevelser på laks etter størrelse og kjønn. Foruten disse

¹ Aage Solbakk, 2020 Sámečeardda heaggasuotna s 32

benevnelsene så kan de beskrive om laksen har overvintret i elv eller om den skal opp i elva om høsten. Diddi er smålaks som er mellom 1 – 3 kg, luosjuolgi 3 – 6 kg, goadjin er voksen hanlaks og duovvi er voksen hunnlaks. Ingen av disse benevnelsene brukes om andre fiskeslag, og det viser hvor sterkt det samiske språket står innen laksekulturen og hvor godt utviklet begrepsbruken er innen laksefisket.

Trond Are Anti (2015) ² sier at stengselsfiske i Tanavassdraget er meget spesielt i Sápmi, og at det har over tid utviklet seg meget rike stengselsfiskeleksemer eller -ord. Dette fiske har vært en viktig næring for Tanadalens beboere og er fortsatt viktig for enkelte. Laksefiske er også viktig for samisk kultur og spesielt for kulturen for beboere i Tanadalen. Dette begrunner Anti med at det er mange lakseord som beskriver størrelse på laksen, kjønn osv. Det finnes flere offerplasser i Tanadalen som folk ofret til lakselykke. Flere steder i Tana har navn hvor laks og laksefiske forekommer. Det er mange historier, eventyr og joiker om laks og laksefiske.

Mearrasiida har utviklet en orddatabank om sjøsamiske ord som har med sjøterminologi å gjøre. I orddatabanken finnes det flere ord som har blant annet med laksefiske og båtbygging å gjøre. Mearrasiida sier at den sjøsamiske båtterminologien er ganske omfattende, og en grundig og systematisk dokumentasjon fins antakelig ikke fra sjøsamiske områder, og i hvert fall ikke fra Porsanger³.

Sametinget registrerer at det er en positiv utvikling når det gjelder å dokumentere ikke bare den historiske utviklingen og den tradisjonelle kunnskapen innen laksefiske, men også bruken av samisk språk blant den eldre generasjonen. Språkutvikling er i dag preget av at språkbruken er institusjonalisert dvs at

skoleverket i stor grad har overtatt rollen som språkutvikler. Denne språkkunnskapen er det viktig å overføre til nye generasjoner slik at den ikke går i glemmeboken. Det forholdet at det er få unge som driver med laksefiske gjør at det er enda viktigere enn noen gang å systematisere kunnskapsoverføringen fra gamle til unge. Sentralt i denne overføringen står de som driver med laksefiske og organisasjoner og institusjoner som har slik kompetanse.

2.1.4 Tradisjonell kunnskap

Statlige myndigheter har plikt til å foreta reguleringer som med respekt for de underliggende rettighetsforhold sikrer en bærekraftig forvaltning av ressursene. Ved slike reguleringer følger det av Biomangfoldskonvensjonen art 8j at moderne forskning og tradisjonell kunnskap (eks. fiskernes erfaringer og fangstkunnskaper) er likestilte kunnskapsgrunnlag både med tanke på vekt og relevans.

Videreføring av tradisjonell kunnskap innen laksefiske er viktig for at dette fiske skal ha en framtid. Mye av kunnskapen er knyttet til at det finnes aktive fiskemiljøer og at den kunnskapen som er bygget opp av mange generasjoner brukes til daglig. Uten et levende fiskemiljø vil den tradisjonelle kunnskapen forsvinne etter hvert. Rekruttering til laksefiske er av den grunn vesentlig for at kunnskapen ikke skal forsvinne. Det finnes allerede kunnskaper som er begrenset til et fåtall og det er båtbyggertradisjonen. I de fleste dalførene og fjordene har det vært båtbyggere. Båtbygging har en enestående terminologi som bare kan tilegnes ved å praktisere det, men situasjonen i dag er at denne tradisjonen er borte i mange bygger.

² Trond Are Anti, 2015 Buoddu Árbevirolaš sámi luossabivdovuohki

³ <https://mearrasiida.no/index.php/component/k2/item/10-samisk-bat-terminologi-ved-porsangerfjorden>

Kalak og Johansen⁴ har gjort rede for reguleringene i sjølaksefiske som var gjort fram til 2016 av myndighetene, og vurdert hvilke konsekvenser reguleringene vil kunne ha.

«Gjeldende reguleringer er, som vi vet, så strengt regulert at sjølaksefisket står i fare for å opphøre. Reguleringene vil dermed mulig utgjøre en krenkelse både av sjølaksefiskernes rettigheter, statens ansvar i å bevare fisket som en urfolksnæring, samt sikre den tradisjonelle kunnskapen for de kommende generasjoner og fremtidige forvaltning. I dag står både næringen og den tradisjonelle økologiske kunnskapen i fare for å gå tapt.»

Tradisjonell kunnskap er en vesentlig del av samisk kultur og et viktig element i å videreføre en levende kultur. Det dreier seg kunnskaper

blant annet i ulike tradisjonelle fiskemetoder, laging og vedlikehold av fiskeutstyr og redskaper, hvordan ferdes med båt, kunnskaper om den særegne samiske terminologien som har utviklet seg både under fiske og forberedelse til fiske, grunnforhold i vann, vær etc. All denne lærdommen er det viktig å føre videre til neste generasjon. Tradisjonell kunnskap må brukes og det må finnes læringsarenaer for unge for at denne kunnskapen ikke forsvinner. Samiske språksentre og museer vil være sentrale i å samle denne kunnskapen og dokumentere den. Det finnes allerede eksempler på at båtbyggertradisjoner er forsøkt ivarettatt ved avholde båtbyggerkurs.

En rapport som Sametinget⁵ har fått utarbeidet i 2021 heter det om Árbodiehtu følgende:

4 Line Kalak og Bjarne Johansen, 2020 Tradisjonell kunnskap og forvaltning av sjølaksefiske s 101

5 Sametinget 2021 Maadtoej aerpie báetijen aajkan Mátoej árbbe boahhteáiggáj Máttuid árbi boahhteáigái



“Dersom den tradisjonelle samiske kunnskapen skal overleve også i fremtiden, må kunnskaper holdes i hevd gjennom bruk. Det er gjennom bruken at tradisjonell kunnskap unngår å bli isolert, men kan virke i relasjoner til både mennesker, dyr og natur i sine omgivelser. Gjennom bruk videreføres tradisjonell kunnskap mellom generasjoner.”

Bevaring av laksestammene i samiske områder har alltid vært og er det fortsatt av avgjørende betydning for at nye generasjoner også skal kunne fiske laks. Det har vært en uskreven regel at høstingen skal skje på en bærekraftig måte - en kunnskap som har vært avgjørende for bevaring av laksestammene. Denne lokale kunnskapen blir overført fra en generasjon til neste. Solveig Joks⁶ refererer til en lokal fisker i Tana som sier at det er for mange turister som fisker døgnet rundt, og at dersom all stamfisk blir fisket opp, vil det ikke være mer laks igjen som kan komme tilbake til elva igjen. For tilreisende og andre som ikke kjenner til denne tradisjonskunnskapen er det andre hensikter disse har når de skal fiske. Som oftest har disse kjøpt fiskekort for en kort periode og de bruker da hele sin tid for å høste mest mulig på kortest tid. I motsetning til lokale som ofte må bruke hele sesongen for blant annet å skjøtte annet arbeid

Sametinget fikk innvilget observatørstatus i North Atlantic Salmon Conservation Organization – NASCO i 2013. NASCO har gått inn for at tradisjonell kunnskap skal innarbeides i de vedtak myndighetene fatter om laksefiske. Gjennom NASCO-samarbeidet legger partene føringer på hvordan lakseressursen skal forvaltes. Dette berører urfolk som har laksefiske som en del av sitt materielle kulturgrunnlag.

2.1.5 Mål og strategier

For å sikre at laksefisket fortsatt skal være en viktig del av samisk kultur vil Sametinget ha

et tettere samarbeid med de som driver med laksefiske og institusjoner og organisasjoner som har som mål å bevare villaksen som en ressurs i samiske områder. Det skjer endringer i samiske samfunn som også berører laksefiske på mange måter. Disse samfunnsendringene fører til at Sametinget i større grad må se til at de som driver med laksefiske fortsatt skal ha muligheter til å utvikle sin kultur, språk og næring. Utfordringen er å sikre koordinering av denne satsningen, og at den tradisjonelle kunnskapen som finnes i samiske områder tas vare på og videreutvikles.

Mål

- Laksefisket er en grunnleggende del av den elvesamiske og sjøsamiske kulturen
- Sametinget vil at urfolkshensyn skal bli langt mer synlig i internasjonale prosesser og at urfolksrettigheter blir respektert i forvaltningen av villaks

Strategier

- Bruke tradisjonell kunnskap som grunnlag i laksefiske og videreføre denne kunnskapen til kommende generasjoner
- Sikre bruken av samisk språk i laksefisket
- Holde dialog med lokale institusjoner og interesseorganisasjoner for å sikre balansert utvikling av laksefiske
- Arbeide for at den statlige grunnfinansieringen av Nasjonalt villakssenter dobles
- Arbeide for å få på plass finansiering av et nytt bygg for Tana museum som en del av Jodduprosjektet
- Sametinget vil arbeide for å bli tatt opp som fullverdig medlem i NASCOs North-East Atlantic Commission (NEAC). Urfolk skal være representert i NASCO slik at urfolkskompetanse og -kunnskap videreføres

6 Sámis Sámi čálakultuvrralaš áigečála 26/2017 Tanalaksen er blitt til gjennom lokalbefolkningens relasjoner til laksen s. 34

2.2 Innsatsområde 2 Arealforvaltning og kunnskap

Miljø- og klimadepartementet setter de overordnede rammene for hvordan laksefiske i sjø og elv skal forvaltes. Finnmarkseiendommen og Statskog er per nå de to største grunneiere i Sápmi. Disse har anledning til å la andre forvalte jakt og fiske på vegne av seg selv (forpaktning). Forpakterne kan selge fiskekort i elv. Finnmarkseiendommen som grunneier har forpaktet bort om lag 50 vassdrag, og forvalter omtrent 20 mindre vassdrag selv. Statskog har eiendommer med fiskerett. Statskog samarbeider med andre grunneiere om laksefiske. De fleste vassdragene har lokale elvefiskelag som kan selge fiskekort og forvalter elva, mens andre har egne fiskeriforvaltninger. I disse vassdragene er det også forskjellige regler for laksefiske, men det er Miljødirektoratet som i stor grad setter rammene for laksefiske både i elv og sjø.

I 1980 undertegnet den finske og den norske regjeringen "Overenskomst mellom Norge og Finland om norsk-finsk grensevassdragskommisjon". Kommisjon er et rådgivende organ som gir anbefalinger til sine respektive regjeringer. Det er et samarbeidsorgan for lokale, regionale og sentrale myndigheter i de to landene. De viktigste vassdragene er Tanavassdraget, Pasvikvassdraget og Neidenvassdraget⁷. Når det gjelder Tanavassdraget har det en egen fiskeriforvaltning og en egen avtale med Finland – Tanaavtalen.

Historisk har det skjedd endringer i hvem som har høstet villaksen. I enkelte områder så som i Neiden var det skoltesamene som sto for laksefiske i Neidenelva. For skoltesamene var kastenotfisket – livjelak (Käpälä) - en viktig del av livsgrunnlaget. Fiske etter laks i hele

Neidenelva og i fjorden utgjorde en viktig del av næringstilpasningen. I tillegg til livjelak brukte skoltesamene også drivgarn og stengsel for å fiske laks i elva. Skoltesamene hadde fire boplasser på begge sider av dagens grense mot Finland. I 1848 mistet skoltesamene eneretten til livjelak da en domstol bestemte at finner som hadde bosatt seg i området også skulle ha del i denne fiskeretten⁸. Kastenotfiske foregår i Skoltefossen og i dag er det Neidenelv Fiskefellesskap som organiserer dette fisket.

Statskog har eiendommer med fiskerett i flere laksevassdrag i Troms og sørover til Namsos. I de fleste elvene har Statskog fisketilbud i samarbeid med andre grunneiere, men de har også elver med egne tilbud fiskekort.

Når det gjelder sjølaksefiske er utvisning av lakseplasser et ansvar for FeFo på Finnmarkseiendommen i det tidligere Finnmark. Alle som skal fiske på privat grunn etter anadrom laksefisk med faststående redskap i sjøen må registrere seg hvert år hos Statsforvalteren. For å fiske på privat grunn må søkeren eie grunn ned til sjø.

I deler av det tradisjonelle sjøsamiske bosettingsområdet har det i løpet av de siste par tiårene utviklet seg en praksis som kan spre seg til andre områder. Både i Trondheimsfjorden, Namsenfjorden og Malangen har laksenotfiskere fått betaling av elvesportsfiskeinteresser for å la være å fiske i sjøen. Det er nødvendig å avklare om hvilke konsekvenser utkjøp av laksefiske i sjø har for den tradisjonelle bruken av området og hvilken betydning det kan ha for samisk kultur.

2.2.1 Disponering av areal til andre formål enn sjølaksefiske

Havbruk er en utfordring for tradisjonelle kystfiskerier. Oppdrettsanlegg legger beslag på arealer. Utslipp, føring, behandling og spredning

⁷ <https://prosjekt.fylkesmannen.no/GVK/> Den norsk - finske grensevassdragskommisjon

⁸ Fylkesmannen i Finnmark (2018) Flerbruksplan for Neidenvassdraget del II Fisket og fangster i Neidenvassdraget med historiske beskrivelser og forandringer

av lakselus og andre sykdommer kan ha negative konsekvenser på havmiljøet, og kan slik utgjøre en miljøtrussel. Gyteområder for torsk og vandringsruter for sjølaksen og annen villfisk kan i tillegg være sårbare for innflytelse fra oppdrettsanleggene. Det mangler entydig forskningskunnskap om temaet.

Regjeringen legger opp til en femdobling av havbruksnæringen fram mot 2050. Mye av denne opptrappingen kan komme til å skje i tradisjonelle samiske kystsamfunn. Økning av havbruksnæringen vil derfor lett komme i konflikt med tradisjonell lokal ressursutnytting samtidig som forurensningsfaren i fjordene vil kunne øke betraktelig. Sjølaksefiskere er en utsatt gruppe som vil bli skadelidende i en slik utvikling.

Fylkeskommunen overtok myndigheten til å konsesjonstildeling fra Fiskeridirektoratet i 2010. Sametingets mistet da muligheten til å be om konsultasjoner på konsesjonsnivå. I dag kan Sametinget kun kreve utredninger av tiltakets konsekvenser for samiske utmarksnæringer og samiske kulturminner. Fiskeridirektoratet har en plikt til å følge opp også samiske fiskeriinteresser ved konsesjonstildelinger. Sametinget er ikke kjent med at Fiskeridirektoratet aktivt fremmer samiske hensyn i sine uttalelser.

Ordningen med grønne konsesjoner for aktører innenfor havbruksnæringen er omdiskutert og bør revurderes snarest. Oppdrettsnæringen vokser på bekostning av villaksen og videre det tradisjonelle samiske sjølaksefisket og annet tradisjonelt laksefiske. Nye oppdrettskonsesjoner bør kun innvilges aktører som kan vise til enten lukket eller land-basert anlegg. Eksisterende havbruksaktører skal ha som mål å fortsette virksomheten i lukkede eller landbaserte anlegg.

I Sametingsrådets Muohtačalmmit-erklæring heter det at oppdrettsvirksomhet skal forvaltes på en slik måte at viktige gyte- og fiskeområder ikke ødelegges og at samiske rettighetshavere ivaretas i slike saker.

2.2.2 Livssyklusen til villaks

For Sametinget er det viktig å se laksens livssyklus under ett, og ikke slik både forskningen og forvaltningen ofte gjør at man behandler kun isolerte deler av laksens livssyklus. Bakgrunnen for å se det under ett er at laksen representerer en felles ressurs. En endring på beskatning eller regulering av ressursfordelingen i ett område vil kunne ha konsekvenser i et annet område. Laksen vandrer over store områder og møter en rekke utfordringer underveis. Eksempler på forhold som kan ha negative konsekvenser på villaks er predatorer både i havet, fjordene og elvene, oppdrettsanlegg, sykdommer, parasitter, fysiske endringer i elvene og fjordene. Slike forhold skaper utfordringer for forvaltningen der det skal gjøres reguleringer. Forbud mot krokarnfiske i 2021 er begrunnet med å redusere fisketrykket på villaks. Om konsekvensene av dette blir at disse fiskerne begynner med kilenot istedenfor så vil forbudet ikke ha noen effekt på laksestammene hvis fisketrykket bli som før. Den samme betraktningen kan gjøres når det gjelder å stoppe laksefisket i Tanavassdraget, og det ikke skjer noe med predatorene i vassdraget så kan man risikere at tiltaket ikke har noen særlig effekt på laksestammene – det vil faktisk kunne føre til motsatt effekt at predatorene vil øke enda mer.

Den atlantiske laksen (*Salmo salar*) har sitt naturlige utbredelsesområde i de nordlige delene av Atlanterhavet, samt i tilknyttede havbasseng, innsjøer og elver ⁹. I vest strekker dette området seg fra Connecticut River i sør til Ungava Bay i nord. I øst er utbredelsen fra det nordlige

⁹ <https://www.fishbase.in/Summary/SpeciesSummary.php?ID=236&AT=atlantic+salmon>



Foto: Steve Halsetrønning, Samfoto/NTB

Portugal i sør til de russiske elvene med utløp i Barentshavet og Kvitsjøen i nord ¹⁰.

Laksen starter livet sitt som et befruktet egg i elvegrusen. Umiddelbart etter klekking vil lakselarven gjemme seg på bunnen. På undersiden av kroppen har den da en utposning som kalles for en plommesekk, som er karakteristisk for dette stadiet hvor laksen kalles plommesekkkyngel, og som den tærer på mens den venter på at tarmkanalen skal utvikle seg ferdig. Utover våren vil lakseungen begynne å bevege seg opp fra elvebunnen på jakt etter mat. På dette stadiet kalles laksen for parr, og kjennetegnes på grunn av konkurranse om mat av territoriell adferd, samt de karakteristiske fingermerkene (parrmerkene) på siden av kroppen. Parrstadiet vil kunne vare i flere år, avhengig av vekstforholdene i elva.

I havet er det rik tilgang på føde. Laksen vil normalt søke seg på beitevandring dit når den har oppnådd passende størrelse og kondisjon.

For å være i stand til dette, må parren gjennom en prosess som kalles for smoltifisering.

Den endrer da både form, farge og adferd, samt noen funksjoner i de indre organene, slik at den er tilpasset et liv i sjøvann¹¹. Når denne prosessen er ferdig, går laksen under betegnelsen smolt.

Noen hannfisker velger å bli igjen i elva. Disse går da under betegnelsen dverghanner, fordi de fortsatt ser ut som parr. Forskjellen er at de blir kjønnsmodne. Innslaget av dverghanner varierer i de ulike elvene, og henger gjerne sammen med tilgangen på mat¹².

Det finnes også noen bestander av laks, hvor alle individene som gyter innenfor et gitt område, tilbringer hele livssyklusen i ferskvann. Et kjent eksempel fra norsk side av Sápmi, er bestandene av namsblank/småblank, som holder til i øvre deler av Namsen¹³.

10 Klemetsen, A., P. A. Amundsen, J. Dempson, B. Jonsson, N. Jonsson, M. O'connell & E. Mortensen (2003). "Atlantic salmon *Salmo salar* L., brown trout *Salmo trutta* L. and Arctic charr *Salvelinus alpinus* (L.): a review of aspects of their life histories." *Ecology of freshwater fish* 12(1): 1-59.

11 Metcalfe, N., F. A. Huntingford & J. Thorpe (1988). "Feeding intensity, growth rates, and the establishment of life-history patterns in juvenile Atlantic salmon *Salmo salar*." *The Journal of Animal Ecology*: 463-474., Thorpe et al. 1998

12 Thorpe, J. E., M. Mangel, N. B. Metcalfe & F. A. Huntingford (1998). "Modelling the proximate basis of salmonid life-history variation, with application to Atlantic salmon, *Salmo salar* L." *Evolutionary Ecology* 12(5): 581-599.

13 Berg, O.K. & Gausen, O.D. 1988. Life history of a riverine, resident Atlantic salmon *Salmo salar* L. *Fauna Norvegica Series A* 9: 63-68.

I havet ligger forholdene til rette for at laksen skal kunne vokse seg stor. Etter endt beitevandring vil de fleste individene som har overlevd den farefulle ferden i havet, vende tilbake til elva de ble til, for å gyte. Laksen som ikke finner tilbake til sin fødeelv, vil kunne foreta gytevandring i andre vassdrag. Dødeligheten knyttet til gyteprosessen er ofte høy, og varierer mye i de ulike elvene. Noen individer overlever imidlertid gytingen. De vil gjerne bli værede en stund i elva, gjerne vinteren over (støinger). Når resmoltifiseringsprosessen er fullført, vil de på ny kunne finne veien tilbake til havet.

Laksen vokser gjennom hele livet, og i havet får den på ny muligheten til å vokse seg enda større. Potensielt sett tenker man seg at villaksen kanskje vil kunne bli opp mot 1,5 meter lang og kanskje så mye som 40 kilo tung¹⁴. Laks over 30 kilo opptrer imidlertid sjeldent i naturen. Laksen vil kunne returnere til elva for å gyte flere ganger i løpet av livssyklusen sin.

2.2.3 Status for norske laksebestander i 2020

Vitenskapelig råd for lakseforvaltning (VRL) publiserte i 2020 sin 15. rapport om status for norske laksebestander. Hovedbudskapet til forfatterne er at innsiget av laks fra havet til Norge har avtatt, sammenliknet med første halvdel av 80-tallet (figur 1), og at villaksen sliter. Bildet er det samme for hele den norske delen av Sápmi, dersom en sammenlikner tallene fra første del av 80-tallet med i dag. Imidlertid viser tallene i rapporten at det totale innsiget i våre områder har vært relativt stabilt siden midten av 90-tallet, og at gytebestanden har hatt en økning totalt sett (figur 2 og 3).

Rapporten peker på at, sammen med rømt oppdrettslaks, er økt dødelighet for smolt på tur ut i havet på grunn av lakselusssmitte fra oppdrettsanlegg den største trusselen

mot villaksen i dag. Man antar at også andre infeksjoner knyttet til lakseoppdrett kan ha negativ innvirkning på de ulike bestandene av villaks, men det fins veldig lite kunnskap om omfanget av dette. Dødeligheten knyttet til beitevandringen i havet har generelt økt over tid, og det er fortsatt mye man ikke vet om årsakene som ligger bak. Pukkellaks som gyter i elvene trekkes dessuten fram som en økende trussel, hvor man vet lite om hvilke tiltak som er mulige, og effekten av disse.

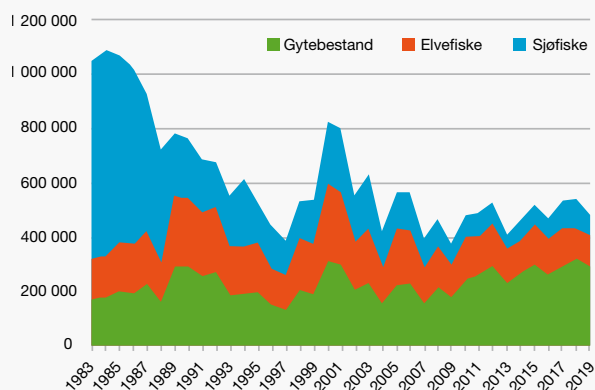
Rapporten peker også på at mange tidligere problemer for laksen i Norge enten er betydelig redusert, eller nesten eliminert, som overbeskatning, parasitten *Gyrodactylus salaris* og sur nedbør.¹⁵

Ifølge rapporten har den nasjonale trenden for Norge vist en klar forbedring i oppnåelsen av forvaltningsmålene siden 2009. Både antallet og andelen bestander der forvaltningsmålet ble nådd økte markant i tiårsperioden fra 2009 til 2019. Dette tilskrives redusert beskatning som følge av strengere reguleringer av fisket, samt økt innsig av laks over tre kilo til de sørlige og vestlige delene av landet. Hver enkelt bestand som har vært gjenstand for vurdering, har blitt tildelt en bestandsstatus etter en femdelt skala. Når målet som er satt for gytebestanden er nådd, samtidig som det er et høstbart overskudd som kan fiskes på, vil bestand status bli satt til ett av de to øverste nivåene, altså enten «god» eller «veldig god». Nær halvparten av bestandene i Norge fikk tildelt en slik status gjennom hele den nevnte tiårsperioden. I figur 4 er det oversikt som viser andelen bestander som fikk sin status vurdert til én av de tre andre kategoriene, moderat, dårlig og svært dårlig, holdt seg også relativt stabilt fra 2009 til 2019.

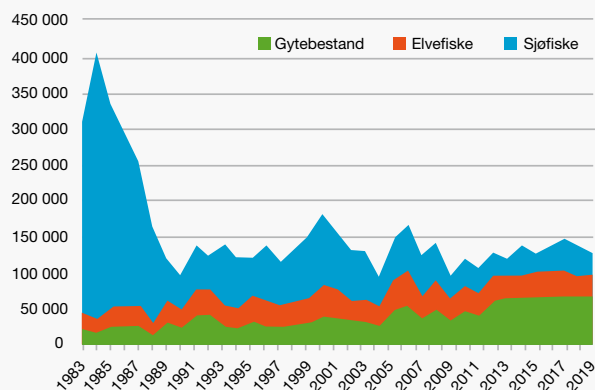
Tilstanden i det største lakseførende vassdraget på norsk side av Sápmi, skiller seg vesentlig

¹⁴ <https://www.hooked.no/artikler/monsterlaks-pa-40-kg>

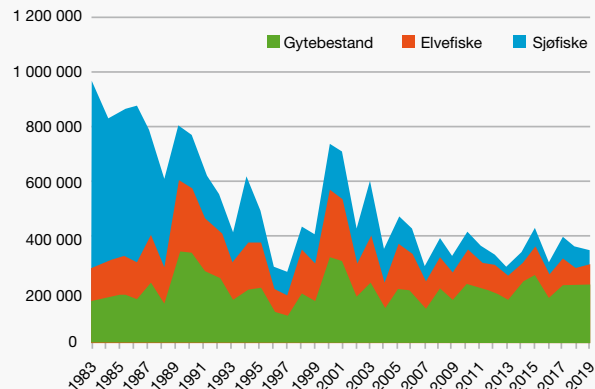
¹⁵ Status for norske laksebestander i 2020, Rapport fra Vitenskapelig råd for lakseforvaltning nr 15



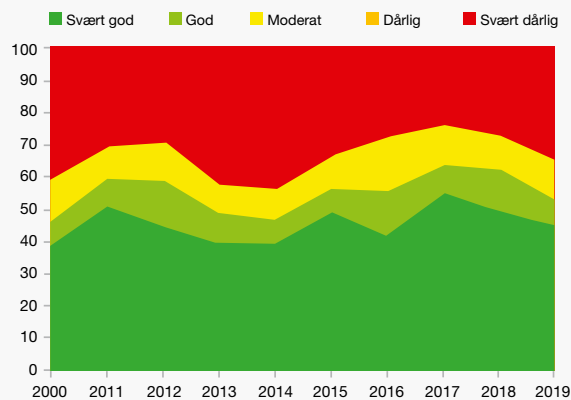
Figur 1. Beregnet antall laks som årlig har kommet inn til kysten av Norge og hvordan innsiget fordeler seg mellom sjøfiske, elvefiske og gytebestand (antall fisk som er igjen etter fangsten i sjøen og elvene) i perioden 1983-2019. Tallene er fra simuleringsmodellen for lakseinnsig til Norge, med bare midtverdiene av simuleringene for å bedre lesbarheten.



Figur 2. Beregnet antall laks som årlig har kommet inn til kysten av Nord-Norge (fra Vesterålen til grensa mot Russland, uten Tanavassdraget) og hvordan innsiget fordeler seg mellom sjøfiske, elvefiske og gytebestand (antall fisk som er igjen etter fangsten i sjøen og elvene) i perioden 1983-2019. Tallene er fra simuleringsmodellen for lakseinnsig til Norge, med bare midtverdiene av simuleringene for å bedre lesbarheten.

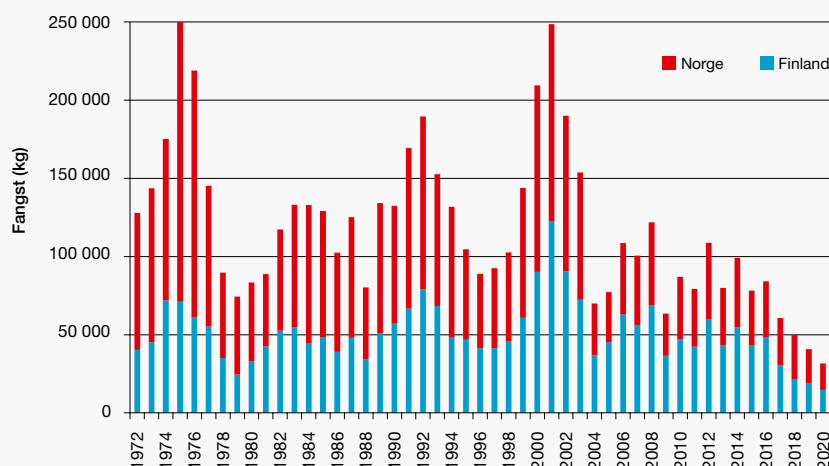


Figur 3. Beregnet antall laks som årlig har kommet inn til kysten av Midt-Norge (fra Stad til Vesterålen) og hvordan innsiget fordeler seg mellom sjøfiske, elvefiske og gytebestand (antall fisk som er igjen etter fangsten i sjøen og elvene) i perioden 1983-2019. Tallene er fra simuleringsmodellen for lakseinnsig til Norge, med bare midtverdiene av simuleringene for å bedre lesbarheten.



Figur 4. Andel bestander med ulik bestandsstatus (fra svært god til svært dårlig) for årene 2010-2019. Bestandsstatusen er vurdert ut fra om bestandene nådde gytebestandsmålene og hadde normale høstbare overskudd. Klassifiseringen er bygd på samme system som vurdering av gytebestandsmål og høstingspotensial i kvalitetsnorm for villaks. Antallet bestander som inngår i analysen hvert år varierer mellom 181 og 201.

* Status for norske laksebestander i 2020, Rapport fra Vitenskapelig råd for lakseforvaltning nr 15 ** Status for norske laksebestander i 2020, Rapport fra Vitenskapelig råd for lakseforvaltning nr 15. s 7. *** Status for norske laksebestander i 2020, Rapport fra Vitenskapelig råd for lakseforvaltning nr 15. s 36. **** Status for norske laksebestander i 2020, Rapport fra Vitenskapelig råd for lakseforvaltning nr 15. s 33.



Figur 5. Beregnet total fangst (kg) av laks i Norge og Finland i 1972-2020 i Tanavassdragnet. (Kilde: Overvåknings- og forskningsgruppen for Tana, Status for laksebestandene i Tanavassdragnet i 2020 s 15)

ut fra de andre store elvene. Overvåknings- og forskningsgruppen for Tana¹⁶ har beregnet den totale laksefangsten i Tana i 2020 til 31.6 tonn. Fangsten sank med 23 % fra 2019 og var den laveste i tidsperioden 1972-2020. Denne totale fangsten tilsvarer omtrent 6 800 individ (Figur 5). Den finske fangsten utgjorde 47 % (14.8 tonn) og den norske fangsten 53 % (16.8 tonn) av totalfangsten. De relativt lave fangstene i 2017-2020 kan delvis forklares av den nye Tanaavtalen som har redusert fangsttinningsraten i begge landene. Oppvandringen av laks i Tana var imidlertid også svært lav i 2019-2020 noe som også bidro til lav fangst.

Når det gjelder sjølaksefisket går det fram av Miljødirektoratets høringsnotat (2021) at det ble tatt 19 731 kg laks i Berlevåg, Tana og Gamvik i 2018 og 5 448 kg i 2020 i de samme kommunene. Det var 51 sjølaksefiskere i disse kommunene.

2.2.4 Forskning og árbediehtu (tradisjonell kunnskap)

Den atlantiske laksens unike egenskaper, økonomiske betydning og høye kulturelle verdi, har trolig medvirket til at den har blitt forsket svært mye på, i alle fall sammenliknet med andre arter i våre farvann. Et helt tiår har snart passert

siden jobben med å kartlegge hele laksens arve-materiale ble fullført, noe som gjorde oss i stand til å forstå mye mer om hvordan laksen har blitt til det den er i dag. Innen den nasjonale forvaltningen av laksen, som i Norge er underlagt Klima- og miljødepartementet, baserer man seg i stor grad på rådene som gis, og den vitenskapelige kunnskapen som samles inn og tolkes, av Vitenskapelig råd for lakseforvaltning (VRL). Særlig Havforskningsinstituttet (HI) og Norsk institutt for naturforskning (NINA) leverer mye av datamaterialet som benyttes. Tradisjonell kunnskap, herunder den erfaringsbaserte kunnskapen fra de som høster av naturen, benyttes foreløpig i forsvinnende grad. Særlig på de områdene, for eksempel bestandene, hvor det er for lite ressurser til å foreta solide vitenskapelige undersøkelser, vil denne kunnskapen kunne være til stor hjelp. En avgjørende forutsetning for å få til dette, er at den nødvendige tradisjonskunnskapen samles inn på en effektiv og systematisk måte, at den valideres på en egnet måte og at den deretter tilgjengeliggjøres for forvaltningsapparatet.

Gjennom flere år har det vært ulike oppfatninger om størrelsen på laksebestandene. Det fakta-grunnlaget Miljødirektoratet og departementet har basert seg på i reguleringene av sjølakse-

¹⁶ Overvåknings- og forskningsgruppen for Tana, 2020 Kort oppsummering s 3

fiske er de årlige rådene fra Vitenskapelig råd for lakseforvaltningen. Disse rapportene er basert på forskningsresultater, og tradisjonell kunnskap er det ikke tatt hensyn til i det hele. Vitenskapelig råd har ikke noen systemer for å fange opp fiskernes egne registreringer og iakttakelser, og heller ikke den tradisjonelle kunnskapen som fiskerne har. Det finnes imidlertid metoder for å innarbeide tradisjonell kunnskap i registreringene. Både det Internasjonale Havforskningsrådet (ICES) og Havforskningsinstituttet i Bergen bruker fiskernes egen opplysninger og systematiserer det gjennom en såkalt CPUE-modell (catch per unit effort). Denne modellen brukes ved bestandsestimering av fiskebestander så som leppefisk. En liknende CPUE-metode kan utvikles for sjølaksefiske for å sikre at fiskernes egne registrering også blir innarbeidet i de årlige rapportene.

2.2.5 Fiske på blandede bestander

Fra og med 2021 har det blitt innført nye innstramminger i sjølaksefisket¹⁷. Ifølge Klima- og miljødepartementet (KLD) er det hensynet til de minste og mest sårbare bestandene som ligger til grunn for dette. Hvordan laksen forvaltes, og hvilke reguleringer som ligger til grunn for fisket, avhenger av hvilket område den befinner seg i. Sjølaksefisket deles inn i ti kystregioner og 37 fjordregioner¹⁸, som kan reguleres enkeltvis. Et sentralt premiss i de gjeldende reguleringene, er at flere ulike bestander blander seg sammen når laksen er på beitevandring i sjøen, og dess lengre fisken svømmer unna fødeelva si, dess flere ulike bestander vil den kunne svømme sammen med. Med dette som utgangspunkt har de ti kystregionene blitt gjenstand for de mest inngripende reguleringene. Fisket i disse områdene vil nemlig, rent teoretisk, kunne

foregå på de små og sårbare bestandene, uten mulighet for å regulere nettopp dette. Også noen fjordregioner, hvor bestandssituasjonen i de tilstøtende vassdragene ansees som usikker eller svekket, har blitt gjenstand for svært inngripende reguleringer.

Vektlegginga av premisset om blandede bestander er imidlertid omstridt¹⁹. Det er fra mange ulike hold blitt pekt på at en ensidig vektning av unngåelse av fiske på blandede bestander, vil innebære en illegitim omfordeling av høstingsretten fra sjø til elv²⁰. Fjordfiskeremda har blant annet uttalt at²¹:

«...det aldri har blitt dokumentert eller sannsynliggjort at sjølaksefiske på såkalt «blandede bestander» utgjør noen trussel mot bestander i «utsatte» vassdrag. Påstander om at dagens sterkt regulerte sjølaksefiske utgjør noen trussel for de svakeste bestandene, er kun et argument som nyttes av de som representerer elveinteressene, som bare ønsker å vri siste rest av utbyttet fra det tradisjonelle sjølaksefisket over til elveinteressene.»

Det er mange ulike ting som vil kunne påvirke situasjonen til en gitt bestand, og det er et kjent fenomen at de fleste er gjenstand for naturlige periodiske variasjoner. At samtlige elver i samiske områder, både store og små, på et gitt tidspunkt skal kunne ha solide bestander, virker høyst usannsynlig. Dersom dette må ligge til grunn for at sjølaksefisket på de blandede bestandene langs kysten kun skal kunne foregå, vil det trolig derfor ikke kunne foregå.

I henhold til de nye reguleringene, blir fisket etter laks i de mange små elvene hvor det mangler fangstrapportering stoppet. Dette er begrunnet med risiko for overbeskatning, og faren for tap

17 <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/innstramminger-i-sjolaksefisket-i-2021/id2837264/>

18 <https://www.miljodirektoratet.no/aktuelt/nyheter/2021/mars-2021/her-er-de-nye-reglene-for-laksefiske/>

19 <https://www.intrafish.no/kommentarer/venstre-driver-fordeling-ikke-forvaltning-av-villaksen/2-1-971919>

20 <https://www.kystogfjord.no/nyheter/forsiden/Miljodirektoratets-hoering-om-sjolaksefisket>

21 Fjordfiskeremdas høringssvar vedrørende forslag til reguleringer i laksefisket i perioden 2021–2025

av biologisk mangfold. Da forslaget lå ute på høring, var det flere som uttalte seg kritisk til måten dette ble løst på. Salten er et område med tradisjonell sjøsamisk bosetting. Salten friluftsråd påpekte at reguleringen blant annet vil kunne ha en uheldig virkning på *videreføringen av immateriell kulturarv*. Miljødirektoratet har i arbeidet med reguleringene hatt en intensjon om at det skal legges vekt på hensynet til naturgrunnlaget for samisk kultur. De lokale fiskerne har siden uminnelige tider tatt vare på bestandene i de små elvene uten sentral forvaltning eller fangstrapportering.

2.2.6 Kolarctic salmon-prosjektet

Kolarctic salmon-prosjektet var et samarbeidsprosjekt mellom forskere, forvaltere og sjølaksefiskere fra Nord-Norge, Nord-Finland og Nordvest-Russland. Prosjektet pågikk over flere år og ble avsluttet i 2017. Prosjektet hadde som mål å skaffe et bedre kunnskapsgrunnlag for atlantisk laks i Barentsregionen.

I både Nord-Norge, og i den russiske Barentsregionen, ble det tatt prøver fra laks fanget av sjølaksefiskere. Det ble deretter utarbeidet et genetisk kart som viste slektskapet mellom de ulike individene, og hvilken elv de opprinnelig kom fra. For et utvalg av bestandene ble det laget modeller av vandringsmønsteret, og det ble konkludert med at fangstene i de ytre kystområdene inneholdt laks fra flere ulike bestander enn fjordfangstene. Forskerne beregnet også andelen rømt oppdrettslaks i de norske prøvene, og kom fram til at rømt oppdrettslaks fanges i sjøen gjennom hele sommeren, fra begynnelsen av mai til slutten av september.

I juni og juli trekker størstedelen av laksebestandene i Nord-Norge inn til kysten i forbindelse med gytevandringen. Kartlegginga i prosjektet viste at individene som har vært på

beitevandring i havet flere ganger kommer først, mens de som har vært sin første vinter i havet kommer sist. Laksen som returnerte til Målselva så stort sett ut til å svømme rett inn fra havet uten å bevege seg langs kysten først. Returen til Altaelva så ut til å være noe mindre direkte, særlig hos de individene som hadde tilbragt sin første vinter i det åpne hav. Til Tanavassdraget lot returen ut til å være preget av spredt ankomst fra ulike deler av Barentshavet. Den russiskgytende laksen så i stor grad ut til å ankomme Finnmark, for deretter å vandre østover langs kysten. I sjøen ble denne fisken først og fremst fanget i Finnmark²².

2.2.7 Mål og strategier

Laksen er en felles ressurs og ved forvaltning av den må hele livssyklusen sees under ett. Kunnskapen om og forståelse for hvilke konsekvenser endring av forvaltning har for laksens overlevelse, er i dag ikke gode nok. De forskningsresultater som brukes som grunnlag i forvaltningen er vanskelig å etterprøve for andre enn forskningsinstitusjonene. Det skaper usikkerhet og utrygghet for de som ikke er involvert i de utredningene som utføres. Det forholdet at tradisjonell kunnskap ikke er systematisert eller registrert gjør at sentrale myndigheter ikke har noe annet å forholde seg til enn til sine egne bestillinger. Lokale laksefiskere har gjort sine erfaringer over lang tid og har ofte fått overlevert denne kunnskapen fra tidligere generasjoner. Disse har tilpasset sin aktivitet etter denne erfaringsbaserte kunnskapen, noe som har vist seg å være bærekraftig og framtidsretta. Sametinget vil at denne tradisjonelle kunnskapen blir samlet inn og formalisert slik at den kan brukes som grunnlag for forvaltning på lik linje med forskningen.

I lakseforvaltningen må det være et prinsipp at ved endring av ressursfordeling eller andre reguleringer så må det foretas

22 Kolarctic salmon oppsummeringsrapport, Eero Niemelä, Juha-Pekka Vähä, Martin-A. Svenning, Mikhail Ozerov, Morten Falkegård, Sergey Prusov og Vidar Wennevik. Fylkesmannen i Finnmark, Miljøvernveddelingen, Rapport 1 – 2017



Figur 6. Modellen viser at målselvlaksen i Troms og altalaksen i Vest-Finnmark sikter seg rett inn mot sine respektive hjemmelver. Tanalaksen kommer både fra øst og vest inn mot sin hjemmelv. De russiske laksebestandene ser ut til å vandre langs kysten og fiskes mest på i de østlige delene av Finnmark, spesielt i Varangerfjorden. (Kilde: *Kolarctic salmon oppsummeringsrapport, figur 6*).

konsekvensutredninger. Det dreier seg ikke bare om konsekvenser for samisk kultur og næringsliv, men også om at myndighetene må sette inn eventuelle tiltak for å bøte på skadene til de berørte.

Mål

- God og helhetlig forståelse om sammenhengen mellom laksens liv i elv, sjø og hav

Strategier

- Bidra til at sentrale myndigheter innarbeider tradisjonell kunnskap i forvaltningen av laks
- Helhetlig forståelse av laksens livssyklus i forvaltningen av laks
- Sikre gyte- og fiskeområder for laks med god arealforvaltning

2.3 Innsatsområde 3 Bærekraftig forvaltning

En viktig forutsetning for at vi fortsatt skal kunne ha laks i elver og sjø er at det finnes bærekraftige laksestammer. Det er en rekke forhold som virker inn på overlevelse av laksen. Det handler om å sørge for at menneskelige tiltak ikke fører til negative konsekvenser for overlevelse av laksestammene. Ser man isolert bare på den beskatningen som skjer blant fiskere så skjer det i havet, fjorden og i elvene. Det er blant annet nødvendig å foreta begrensninger i laksefiske, og spørsmålet er hele tida hva er den riktige måten å gjøre det på. Det dreier seg også om hvordan laksen skal brukes – om laksefiske skal være et ledd i kulturbasert høsting eller om laksefiske skal kommersialiseres. Det dreier seg om forvaltning av en felles ressurs der det er ulike interesser både i sjøen og elvene, lokalbefolkning og



tilreisende, garnfiskere og stangfiskere. Vi har flere grenseelver der en fellesforvaltning må avklare hvordan ressursen skal fordeles. Utfordringen vil være å finne den rette balansen slik at våre etterkommere også har mulighet til å oppleve og nyte villaks.

I FN's bærekraftsmål 14 heter det at man skal bevare og bruke havet og de marine ressursene på en måte som fremmer bærekraftig utvikling. Det innebærer at man har en bærekraftig forvaltning av villaksstammene også i havet og at ved høsting av denne ressursen så må det skje på en sann måte at framtidige generasjoner også skal kunne dra nytte av villaksen.

I mange lakseelver er det god forvaltning av lakseressursen. Begrensninger i antall fiskekort, antall fiskere, antall fisk, soneinndeling og fisketid gjør at de som forvalter ei lakseelv har god kontroll over laksefisket, og kan regulere fisketrykket på en effektiv måte. Et eksempel på det er organisering av fisket i Altaelva. Der har innbyggerne i Alta, Kautokeino og Loppa mulighet til å fiske før sankthans. Etter sankthans har de lokale muligheter for fiske til å delta i loddtrekning om fiskekort, og i tillegg selges det kort for utenbygdsboende også etter loddtrekning. Med begrensning i fiskekort har man gjort dette til et eksklusivt fiske som er veldig attraktivt og som det er stor betalingsvillighet for. Reisaelva i Nordreisa har begrensninger som likner på det som er i Altaelva. Der forvalter Reisa Elvelag laksefisket i vassdraget, og i 2021 har laget kortet ned på laksesesongen og stengt en sone for å forbedre bestandssituasjonen.

Når det gjelder Tanavassdraget er det ikke de samme begrensningene som i Tanavassdraget. Blant annet er det ikke begrensninger i hvor mange dagskort en tilreisende kan kjøpe. Lokale fiskere kan kjøpe fiskekort som gjelder hele sesongen. Rettighetshavere kan fiske med garn, stengsel og drivgarn. I tillegg er Tanavassdraget

en grenseelv som betinger et samarbeid med Finland om forvaltning av lakseressursen. For Finland er det andre regler for laksefiske. Til forskjell fra de andre elvene i landet er vassdraget det lengste, har flere store sideelver og har et stort nedbørsfelt. Disse forholdene skaper også utfordringer i hvordan forvalte vassdraget.

2.3.1 Reguleringer av fisket i Tanavassdraget og i sjølaksefisket

Bestandssituasjonen i Tanavassdraget er vurdert av Overvåknings- og forskningsgruppen for Tana i desember 2020. I konklusjonen går det fram at det såkalte forvaltningsmålet ikke er nådd for store deler av vassdraget. I åtte av de 15 bestandene ble sannsynligheten for å nå forvaltningsmålet klassifisert til dårlig (mindre enn 40% sannsynlighet for å nå forvaltningsmålet). Fem av disse var igjen plassert i den verste kategorien, hvor det har vært veldig lite beskattbart overskudd de siste fire årene.

Overvåknings- og forskningsgruppen klassifiserer både hovedelven Tana, Kárášjohka og lešjohka til den verste kategorien etter 2020-sesongen. Sammen med Anárjohka som også har blitt klassifisert til samme kategorien, utgjør disse områdene til sammen 84 % av det totale produksjonspotensialet i Tana (uttrykt gjennom gytebestandsmålene). Disse områdene, samlet sett, har over de siste fire årene manglet et årlig gjennomsnitt på 35 000 kg hunnlaks med tanke på å nå forvaltningsmålet.

Overvåknings- og forskningsgruppen betrakter statusen for de fleste bestandene i Tanavassdraget i 2020 som dårlig. Estimerer for oppvandrede laks og gytebestander var lave, og i noen elver de laveste estimatene så langt. Forventninger til 2021 er heller lave og fisketrykket burde derfor holdes så lavt som mulig for å tillate bestandsbedring.



Foto: K. H. Sæther Foto

Sametinget registrerer at forvaltningen av lakseressursen i vassdraget ikke har vært god nok. Det er nødvendig å foreta seg noe for å sikre laksestammene. Konsekvensene av ikke å foreta seg noe vil være at de tilpassete laksestammene i verste fall forsvinner. Laksens søken til sine opprinnelige gyteplasser er hele grunnlaget for overlevelse av disse lokale laksestammene. Denne tilpasningen har skjedd over lang tid og når en laksestamme først er borte så vil det være en vanskelig oppgave å gjenopprette den opprinnelige stammen. For Sametinget må det være et bærende prinsipp at forvaltning av laks må være bærekraftig både i et biologisk og kulturelt perspektiv.

Tanaavtalen med tilhørende reguleringer ble etter en lang prosess vedtatt til sterke protester fra Sametingene, berørte kommuner og rettighetshaverne på begge sider av elva. Sametingene og lokale rettighetshavere fikk formelt delta i forhandlingsdelegasjonene, men beslutningene ble fattet uten at disse fikk mulighet til å påvirke forhandlingsresultatet.

Forhandlingsprosessen og særlig avslutningen på denne foregikk på en måte som både strider mot intern rett og folkerettens regler om urfolk og minoriteter. Det vises i denne sammenheng særlig til tanalovens §6, tredje ledd. Forhandlingene som ledet frem til det foreliggende forslag til avtale mellom Norge og Finland om fisket i Tanavassdraget og tilhørende reguleringer ble sluttført uten at medlemmene i delegasjonen var informert eller hadde fått anledning til å fremføre sine merknader og å ta en helhetlig stilling til avtalen og reguleringene.

Det er som følge av dette både en folkerettslig utfordring og et demokratisk problem av avtalen med tilhørende reguleringer i dag mangler legitimitet i lokalsamfunnene. I tillegg ble finske hytteiere tatt inn som en form for rettighetshavere til sterke lokale protester.

Målsetningen med avtalen er å redusere fisketrykket. Sametinget var ikke uenig at det er nødvendig å sikre en bærekraftig laksebestand. En bærekraftig høsting av laksen er det

samene alltid har hatt. Samer har i uminnelige tider høstet av laksen i Tanavassdraget på en bærekraftig måte i elv og fjord. I århundrer har vi overført erfaringsbasert tradisjonell kunnskap mellom generasjonene. Hvordan man skal fiske, hvor mye man kan fiske og når man kan fiske. Fisket er derfor en essensiell kulturbærer knyttet til språk, naturbruk og tradisjoner, og samtidig en tradisjonell næringskombinasjon og del av naturalhusholdningen. Dette er noe helt annet og langt mer enn sport og rekreasjon. Laksefiske er samisk kultur.

Problemet med for høyt fisketrykk har kommet i nyere tid. Statene så det etter hvert seg selv som bedre skikket til å forvalte fisket. Samtidig åpnet de gradvis døra for de som ville forsyne seg av laksen som samenes felles ressurs. I nyere tid har det også vært viktig for statene å åpne døra på vidt gap for tilreisende rekreasjonsfiskere. Fra et samisk perspektiv er det her vi er i dag. Samer og andre som er som er bosatt ved Tanavassdraget forventes å rydde opp i et problem skapt av en mislykket statlig forvaltning.

Sametinget er selvsagt villig til å rydde opp også i dette, men hovedproblemet i denne avtalen med tilhørende reguleringer er manglende proporsjonalitet i innskrenkningene i fisket. Byrdefordelingen mellom lokale rettighetshavere og tilreisende fiskere er urimelig og hensyntar ikke eksisterende rettigheter. Avtalen innebærer en prioritering av ikke- rettighetshavere på bekostning av rettighetshavere. Tilreisende fiskere, som ikke har noen rettigheter rammes mildere enn alle andre. I tillegg har finske hytteeiere fått utvidete rettigheter.

Man er i disse dager i gang med forhandlinger om justeringer i avtalen og fiskereglene slik det er hjemlet i avtalen. Sametinget deltar i dette arbeidet sammen med lokale rettighetshavere. Sametinget mener fortsatt at avtalen med tilhørende reguleringer må sies opp og erstattes av en ny avtale som har den nødvendige lokale samiske legitimitet.



*... Sametinget
påpekte under kon-
sultasjonen at de lokale
rettighetshaverne måtte
ivaretas på en anstendig
måte i reguleringsproses-
sen, og at disse burde være
de siste som skulle være
nødt til å legge ned fiske-
redskapene og de første til
å kunne ta de opp igjen.*

Stengning av Tanavassdraget og i tilstøtende sjøarealer

Klima- og miljødepartementet og det finske jord- og skogbruksdepartementet ble enige om å stanse laksefiske i Tanavassdraget i 2021. Bakgrunnen var de resultater som var kommet om bestandssituasjonen fra Overvåknings- og og forskningsgruppen og den alvorlige situasjonen laksen i Tanavassdraget var kommet i. Sametinget har ikke vært med i denne prosessen, og har uttrykt misnøye overfor

KLD om dette. Etter at avtalen med Finland ble gjort har Sametinget har konsultert med Klima- og miljødepartementet både om stans i laksefiske i Tanavassdraget og tilstøtende sjøarealer i Tanafjordområdet. Sametinget kunne ikke akseptere at det skjedde innskrenkninger i det tradisjonelle fisket. Sametinget understreket at hele prosessen var mangelfull. Sametinget var heller ikke tilfreds med at konsekvensene for samisk kultur og samfunnsliv og samiske rettighetshavere ikke var tilstrekkelig utredet.

Sametinget påpekte under konsultasjonen at de lokale rettighetshaverne måtte ivaretas på en anstendig måte i reguleringsprosessen, og at disse burde være de siste som skulle være nødt til å legge ned fiskeredskapene og de første til å kunne ta de opp igjen. Sametinget krevde at



Foto: Harry Johansen

kriteriene for gjenopptakelse av fisket fastsettes så fort som mulig både i vassdraget og i sjøen.

For Sametinget er det viktig at rettighetshaverne i de berørte områdene blir kompensert for tap av materielt ressursgrunnlag så lenge fisket er stanset. En stans vil ha konsekvenser for den oppvoksende generasjon også. De vil ikke kunne opparbeide seg kunnskaper om laksefiske så lenge det ikke foregår fiske. Sametinget vil at kompenserende tiltak må settes i verk for å sikre at tradisjonell kunnskap kan videreformidles til de unge både i vassdraget og i sjøen. I sin høring til laksereguleringene har Tanavassdragets Fiskeriforvaltning (TF) har gått inn for å åpne for et kulturbetinget fiske for lokalbefolkningen i et begrenset omfang. Et slikt tiltak vil kunne sikre at unge får muligheten til å lære seg det tradisjonelle laksefiske på en naturlig måte.

Tana kommune og Arbeiderpartiets sametingsgruppe har i 2021 foreslått en granskning av hvordan sentrale myndigheter har forvaltet det samiske laksefisket i elv og sjø. Bakgrunnen for dette forslaget er blant annet sjølaksefisket er nærmest utradert, og at det i Tanaavtalen er åpnet for nye rettighetsgrupper på finsk side. Sametinget ser at det er nødvendig å ha en gjennomgang av

forvaltningen av laksefiske i samiske områder.

2.3.2 Reguleringer av sjølaksefiske

Det internasjonale rådet for havforskning (ICES) og Den nordatlantiske laksevernorganisasjonen (NASCO) gir de faglige rådene som de overordnede reguleringene i laksefisket baserer seg på. I Norge tar forvaltningen utgangspunkt i at laksefisket skal foregå innenfor sikre og dokumenterte biologiske grenser for den enkelte bestand. De definerte rammene er utgangspunktet for et gytebestandsmål som settes for den enkelte bestand, og som innsatsen i fisket på laksebestanden styres etter. I reguleringsregimet som benyttes på norsk side av Sápmi, legges det i dag tre ulike innretninger til grunn. Begrensinger i muligheten til utøvelse legges på hvor, når og med hvilket redskap fisket kan foregå. I motsetning til det som er tilfellet for regulering av noen typer jakt eller for regulering av marine fiskebestander, er det ikke etablert en praksis for bruk av totalkvoter, gruppekvoter, individuelle kvoter eller fordelingsnøkler mellom ulike rettighetsgrupper i fisket etter laks. En mulig årsak til dette, kan være at slike innretninger fungerer best der det er enkelt å kontrollere fangsten i felt, eller der det er organisert omsetning av fangsten med krav til rapportering.

Perioden fra første halvdel av 1970-tallet og fram til i dag har vært preget av en blanding av gradvise og trinnvise innskrenkninger i sjølaksefisket. Innskrenkningene har vært svært inngripende og på ingen måte tatt hensyn til å bevare samisk sedvane, kultur eller næring. De gjeldende reguleringene representerer en direkte trussel mot den sjøsamiske kulturen, fordi de blant annet begrenser inntekter, muligheter for forsvarlige investeringer og rekruttering til næringen.

I de samiske områdene hadde næringsfisket i elv lenge vært på vikende front, da det fra slutten av 70-tallet stort sett ble formelt forbudt med annet enn sportsfiske med stang, med unntak for Neiden og Tanavassdraget. I samme periode begynte prosessen med innskrenkninger i sjølaksefisket. Fisketiden for kilenot, krokarn og kastenot ble kraftig redusert. I Finnmark valgte man rundt 1980 å fjerne om lag 1100 lakseplasser på statens grunn. Dette ble etterfulgt av et forbud mot høstfiske etter laks i Tana og Varanger, samt et forbud mot settegarn og kastenot i sjø²³.

Drivgarnsfisket i sjø sto ved inngangen på 80-tallet for over halvparten av den totale norske fangsten. Praksisen var da på et historisk høyt nivå, med om lag 30 000 garn i bruk. Før dette fisket ble regulert, ble de største fangstene tatt i fjordene og ved kysten i de samiske områdene, og da særlig Finnmark, hvor tilreisende fartøyer utgjorde flertallet av deltakerne. I årene som fulgte etter innføringen av konsesjonsordningen i 1979 ble drivgarnsfisket gjenstand for stadige innskrenkninger, fram til det ble fullstendig avvirket i 1989.²⁴

Finnmarkskommisjonen har pekt på et interessant aspekt ved perioden da drivgarnsfisket var på sitt største, nemlig at det

ble foretatt innskrenkninger av det lokale fisket, til fordel for drivgarnsfisket til havs, som for det meste besto av båter uten lokal tilknytning. Selv etter forbudet mot drivgarnsfisket i 1989 fortsatte prosessen med systematisk nedregulering av sjølaksefisket.²⁵

De siste vedtatte reguleringene er kommet i mars 2021, der det først ble innført forbud mot krokarnfiske i Finnmark. Fra før av har det siden 2002 vært forbud mot krokarn i alle områder sør for Finnmark. Begrunnelsen for forbudet var å beskytte sårbare bestander av villaks mot overbeskatning, og for å sikre grunnlaget for et høstbart overskudd i framtiden. Klima- og miljødepartementet grunnga dessuten forbudet med at krokarnet fisker selektivt og beskatter i stor grad den mellomstore hunnlaksen, som er svært verdifull som gytelaks.

Senere i mars 2021 foreslo Miljødirektoratet full stans i fiske etter laks, ørret og sjørøye med faststående redskaper i kommunene Tana, Berlevåg og Gamvik, samt ytre deler av Lebesby og Nordkapp for året 2021. Forslaget ble begrunnet med hensynet til små og sårbare bestander i Tanavassdraget. Sametinget konsulterte direktoratet om saken før høringen. Sametinget var prinsipielt uenig i utgangspunktet for reguleringene. Prosessen ble senere videreført samtidig med stansen i laksefiske i Tanavassdraget.

Med stang eller håndsnøre, har det før 2021 stort sett vært tillatt å fiske etter laks, ørret og røye i sjøen fra land eller båt på norsk side av Sápmi. Både dorging og fisket med stang i fjæra, som gjerne er best på våren og høsten, har vært å anse som en allemannsrett, helt fritt og gratis for alle. Etter at forskriften som fastsetter de overordnede reguleringene for fisket etter laks i sjø hadde blitt fastsatt i 2021,

23 NOU 2008: 5 Retten til fiske i havet utenfor Finnmark

24 Sjølaksefisket i Finnmark i et historisk perspektiv, Utredning for Finnmarkskommisjonen, 24. juni 2010

25 Reduksjon i sjølaksefisket og avtalen med Finland om fisket i Tanavassdraget Notat, 21.11.16 Steinar Pedersen

ble den nevnte allemannsretten gjenstand for kraftige innskrenkninger i hele mars, april og mai. I Trøndelag er det i denne perioden ikke lenger lov å fiske etter anadrom laksefisk fra verken båt eller land. Nordland gjelder det samme forbudet kun for båt, og rammer dermed særlig sjørrettdorgefiskerne i den beste fisketiden.

2.3.3 Framtidige reguleringer av laksefisket

I de samiske områdene har det gjennom de siste førti årene vært flere runder med sterke nedreguleringer av sjølaksefisket. Det har vært betydelige innskrenkninger i fisketiden for tradisjonelle redskaper i elv og en har sett en endret praksis for graden av tilgang til laksefisket for ulike aktører. Behovet for bevaring og utvikling av viktige deler av samisk kulturarv i henhold til Grunnlovens § 108 og folkerettens regler om urfolk og minoriteter blir stadig tydeligere. Det samme kan en si om nødvendigheten av å gi árbediehtu sin rettmessige plass i kunnskapsgrunnlaget til forvaltningen. Hver og en av disse utviklingstrekkene er egnet til å reise spørsmål om hvorvidt det juridiske rammeverket og prosedyrene for forvaltningsapparatets fastsettelse av reguleringer i laksefisket på norsk side av Sápmi burde endres. Kravet som har vært reist fra ulike hold, om en granskning av praksisen for forvaltningen av Tanavassdraget, kan betraktes som et uttrykk for nettopp dette. Sametinget har støttet kravet. I forlengelsen av en slik granskning, vil det være naturlig å se på hvordan framtidige laksefiskereguleringer i Sápmi i større grad kan kjennetegnes av en balanse mellom økologisk, økonomisk og sosial bærekraft, i tråd med FNs bruk av begrepet bærekraftig utvikling.²⁶

En mulig måte for de framtidige reguleringene å ta hensyn både denne balansen, og til de

tradisjonelle rettighetshavernes behov, er å ta i bruk en fast fordelingsnøkkel mellom ulike redskaps- eller interessegrupper. Av hensyn til blant annet legitimiteten, er det nødvendig at en slik nøkkel blir til gjennom forhandlinger, hvor aktuelle rettighetshaveres interesseorganisasjoner møtes som likeverdige parter. Ulike nøkler vil kunne etableres for ulike bestandsområder. Framforhandlede faste fordelingsnøkler representerer en mulighet for å dreie forvaltningen i en mer lokalbasert, og eventuelt grenseoverskridende, retning. Disse vil også kunne inneholde ulike trinn, hvor graden av sannsynlighet for å oppnå et gytebestandsmål, eller et gitt forvaltningsmål, avgjør prioriteringen mellom ulike rettighetsgrupper. I en prosess med nedregulering fangstene over flere år, vil trinn i en nøkkel for eksempel kunne sørge for at fiskeinnsatsen begrenses til kun å omfatte lokale rettighetshavere på et tidlig tidspunkt, og dermed være egnet til å forebygge hendelser som fullstendig stengning av fisket i et område. I motsatt fall, ved vekst i en bestand og oppregulering av fisket, vil mer perifere interessegrupper kunne gis tilgang til å høste av ressursen.

Uansett hvilke innretninger man velger for de framtidige reguleringene av laksefisket i Sápmi, så må de utformes på en slik måte at samisk kultur og árbediehtu ivaretas og videreføres. Den helt nødvendige medbestemmelsen til samiske interesseorganisasjoner må også sikres. Dessuten må de framtidige reguleringene sørge for at brukerne av faststående redskaper, som i mange tilfeller er avhengige av godt vær, ikke påføres alt for rigide rammer for sin utøvelse av fisket, for eksempel i form av helt urimelige tidsrammer. Dersom det er behov for å begrense uttaket, så må det vurderes andre løsninger enn å begrense innsatsen. Frem for alt må det sørges for, at de framtidige reguleringene

²⁶ Begrepet «bærekraftig utvikling» ble lansert i Brundtlandrapporten (FNs verdenskommisjon for miljø og utviklings rapport Vår felles framtid) i 1987. I De Forente Nasjoners bruk av begrepet har det etablert seg en forståelse av at sammenhengen mellom de tre dimensjonene; sosiale forhold, miljø og økonomi, avgjør om noe er bærekraftig.

må være basert på tradisjonell kunnskap i langt større grad enn i dag. Det er slik mange av de tradisjonelle kunnskapsbærerne har forsøkt å nå fram med og som Sametinget ved gjentatte anledninger har påpekt ovenfor de norske forvaltningsmyndighetene.

2.3.4 Mål og strategier

Prosessen med forvaltningen av reguleringene av laksefiske i 2021 viser hvor lite lokale interesser blir ivaretatt av sentrale myndigheter. Tradisjonelle fiskemetoder blir skviset ut av sentrale myndigheter. Denne utviklingen har skjedd siden 1980-tallet. Sametinget registrerer at selv med de reguleringene som er skjedd både i elv og sjø så har ikke disse hatt den ønskede virkning. Situasjonen for laksestammene er ikke blitt bedre, men heller det motsatte. Sametinget ser at større lokal forvaltning må til for å sikre bærekraftige laksestammer.

I alle reguleringssaker som berører samiske områder skal konsultasjonsavtalen med staten legges til grunn. I det ligger det også at myndighetene skal gi nødvendig informasjon om nye tiltak som skal settes i verk. Prosessen med reguleringer av sjølaksefiske og fiske i elv er ikke i samsvar med konsultasjonsavtalen når Sametinget og samiske interesser ikke er blitt involvert.

For Sametinget er viktige tema i det videre arbeidet innarbeidelse av en tydelig samisk rettighetsbestemmelse i Tanaavtalen, situasjonen med finske hytteiere og problemstillinger knyttet til predasjon som følge av utilsiktede konsekvenser som stengingen av fiske på andre arter har medført. Videre vil prioritering av rettighetshavere når bestanden tar seg opp igjen være nødvendig.

Mål

- Bærekraftige laksestammer som forvaltes lokalt og med betydelig innslag av tradisjonell kunnskap

Strategier

- Sørge for at nasjonale myndigheter igangsetter en uavhengig nasjonal granskning av lakseforvaltningen
- Sikre bærekraftige laksebestander
- Grenseoverskridende lokalbasert forvaltning av Tanavassdraget
- Sikre samiske interesser i forvaltningen av sjølaksefiske
- Vurdere faste fordelingsnøkler mellom ulike redskapsgrupper, samt forvaltningsmodeller som vil kunne ivareta lokale rettighetshavere på en bedre måte enn det dagens innretninger ser ut til å være i stand til
- Prioritering av tradisjonelle rettighetshavere i elv og sjø
- Stimulerings- og restitusjonstiltak til tradisjonelle rettighetshavere som er rammet av en feilslått statlig forvaltning
- Kompensasjon til lokal forvaltning for bortfall av inntekter



Steinkobbe i Tanamunningen Foto: K. H. Sæther Foto

2.4 Innsatsområde 4 Ytre påvirkninger på laksebestanden

2.4.1 Predatorer

Miljømyndighetene har i liten grad akseptert at predasjon fra andre fiskearter, fiskender og sel har innvirkning på laksestammene. Fiskearter så som gjedde og ørret kan redusere laksestammene ved at de spiser lakseyngel. Lokale fiskere har registrert at etter det ble stopp i garnfiske etter harr, gjedde og sik i elvene så finnes det ikke beskatning på disse artene. Konsekvensen av dette er at det går ut over lakseyngelen i elvene og dermed hele laksebestanden.

Lokale fiskere har lenge hevdet at predasjon er mye av årsaken til tilbakegangen i laksebestanden. Dette er imidlertid tidligere tilbakevist av forskningsmiljøer og disse har hevdet at det er andre årsaker til tilbakegangen blant annet er overfiske nevnt som årsak til tilbakegangen. Det er først i 2020 at forskningsmiljøene tar dette på alvor. En rapport fra Norsk institutt for naturforskning fra 2020, *Predasjon på laksunger i Tana* viser at laksunger dominerte i magene hos gjedder fanget i lešjohka-Karášjohka både i 2018 og i 2019, og utgjorde omtrent halvparten av dietten.

Smolten alene utgjorde en tredjedel av den totale dietten i gjedda. I nedre del av Tana var innslaget av lakseunger i gjeddemagene lavere enn i det øvrige området. I rapporten går det fram at om man skal redusere gjeddebestanden så må man være bevisst på å unngå å ta ut kun storgjedde (50 – 70 cm). Et selektivt fiske på stor gjedde (kannibaler), vil føre til lavere predasjon (kannibalisme) på små gjedder (10-40 cm), og dermed mulighet for økt rekruttering til gjeddebestanden.

Laksunger utgjorde mer enn 75 % av dietten til ørret fanget i Kárášjohka, mens innslaget i ørret fra lešjohka var ganske lavt. Rapporten konkluderer med at predasjon fra gjedde kan utgjøre en betydelig dødelighetsfaktor for store laksunger langs disse elvestrekningene. Rapporten trekker også fram andre predatorer så som fiskespisende ender, ørret, mink og sel.

I enkelte fjorder så som Tanafjorden, Laksefjorden og Porsangerfjorden er kobben et stort problem for laksen (Kalak og Johansen 2020).²⁷ Både haverten og steinkobben har økt i antall. Kobben tar laksen i garnet og i tillegg ødelegger garnene. Etter at oteren ble fredet i 1991 er den også blitt et problem i laksefiske både i fjordene og elvene.

²⁷ Line Kalak og Bjarne Johansen, 2020 Tradisjonell kunnskap og forvaltning av sjølaksefisket

Sametinget ser at innsatsen mot å redusere antall predatorer må økes. Predatorer kan ha en stor påvirkning på blant annet lakseyngelen og laksebestanden i vassdrag og i fjorder. Ensidig fokus på en art i et økologisk system vil kunne forrykke balansen i beskatningen av en bestemt art slik det har skjedd med laksen. I samisk kultur er ressursene i naturen en viktig del av kulturgrunnlaget og tradisjonskunnskapen som samene har ervervet seg over mange generasjoner. Av den grunn er det viktig å ta hensyn til den tradisjonelle kunnskapen samene og lokalbefolkningen har opparbeidet seg når det gjelder å forvalte et vassdrag eller et fjordsystem. Garnfiske etter gjedde, ørret, harr, lake etc. hadde flere funksjoner enn bare som matauke om våren i flomtida – det fiske skulle også holde i sjakk sånne predatorer som nevnt ovenfor. Det samme gjaldt jakt etter sel og kobbe, oter, mink, ender etc. i fjordene der disse var en viktig del at mathusholdet samtidig som disse var viktige til andre formål som for eksempel til skinn og klær.

2.4.2 Innkrysning av rømt oppdrettslaks

Genetisk innblanding av oppdrettslaks i villaks er økende i mange elver. Antall laksekonsesjoner har hatt en jevn økning det siste tiåret. Selv om oppdrettsnæringen har forbedret sine rutiner, for å forhindre rømming av laks, så skjer rømming skjer fortsatt. Konsekvensene av innblanding er lite utredet, men i slike tilfeller hvor man ikke vet de langsiktige konsekvensene er det bedre å være føre-var. I en lakseelv kan det være mange ulike laksestammer og flere frykter for at genetisk innblanding kan føre til at villaksen ikke makter å finne tilbake til sine oppvekstområder i elv. I Nordland utgjorde rømt oppdrettslaks 44 % av i kystfangstene, i Troms 22 % og i Finnmark 10 %.²⁸

I 2020 publiserte Norsk institutt for naturforskning (NINA) den siste rapporten om status for den genetiske påvirkningen av rømt oppdrettslaks på de ville bestandene av laks i Norge. Sammen med Havforskningsinstituttet (HI) hadde de ved hjelp av skjellanalyser kategorisert den genetiske innkrysningen i 239 bestander:

- 80 bestander (33,5 %) hadde ingen observerbar innkrysning.
- 69 bestander (29 %) hadde indikasjoner på svak innkrysning.
- 22 bestander (9%) fikk påvist moderat innkrysning.
- 68 bestander (28,5%) fikk påvist stor innkrysning.

Alle de 53 nasjonale laksevassdragene ble undersøkt, og rundt én fjerdedel av disse fikk påvist store genetisk endringer som følge av innkrysning med rømt oppdrettslaks.²⁹

I Norge er det etablert nasjonale laksefjorder hvor det ikke er tillatt med lakseoppdrett. Ved rømming kan det være snakk om meget store mengder av oppdrettslaks som unnslipper og som kan vandre over store områder. Av den grunn bør det ikke gis tillatelser til etablering av anlegg i nærheten av nasjonale laksefjorder.

2.4.3 Sykdommer

Etablering av oppdrettsanlegg langs kysten har utvilsomt resultert i et økt antall potensielle verter for både parasitter, bakterier og virus som kan virke sykdomsfremkallende for villaksen. At disse vertene stort sett har svømt tett sammen på et avgrenset område, hvor vann og partikulært materiale har fått bevege seg fritt inn og ut, har gjort forholdene ideelle for mange ulike laksepatogener i sjø. Etter først å ha lidd store tap som følge av nærmest ukontrollerbare sykdomsutbrudd, har oppdrettsnæringen

²⁸ Kolarctic salmon oppsummeringsrapport, Eero Niemelä, Juha-Pekka Vähä, Martin-A. Svenning, Mikhail Ozerov, Morten Falkegård, Sergey Prusov og Vidar Wennevik. Fylkesmannen i Finnmark, Miljøvernveddelingen, Rapport 1 – 2017

²⁹ Diserud, O. H., Hindar, K., Karlsson, S., Glover, K. A. & Skaala, Ø. 2020. Genetisk påvirkning av rømt oppdrettslaks på ville laksebestander – oppdatert status 2020. NINA Rapport 1926.

i Norge siden 80-tallet hatt stor suksess med bruk av ulike vaksinasjonsprogrammer. Vaksinene som gis til oppdrettslaksen mens den ennå er i ferskvannsfasen, har gjort at behovet for antibiotika nesten er fraværende. Utviklingen av vaksiner er allikevel en kontinuerlig prosess. Sjøvann inneholder store mengder bakterier og virus. Disse har potensiale til å mutere til stadig nye og skadelige varianter som kan spre seg effektivt blant de mange vertene. Lakselusa (*Lepeophtheirus salmonis*) ansees i dag for å være den største trusselen mot de villlevende atlantiske laksebestandene på norsk side. Dette er en parasitt med mange livsstadier, både frittlevende og fastsittende. I de fastsittende stadiene lever lusa av slim og blod på skinnet til laksen. Utvandrende smolt er særlig utsatt³⁰. Parasitten hører naturlig til i sjøen, men påslag av et visst antall vil kunne påføre fisken betydelige sår. Lusenivåene legger derfor mye av føringen for forvaltningen av oppdrettsnæringen i dag. Lakselusa tåler ikke ferskvann og vil falle av laksen kort tid etter at den har gått opp i elva.

Gyrodactylus salaris (gyro) er den mest fryktede og trolig mest kjente parasitten for laks på norsk side. Den er en slags mikroskopisk ferskvannslevende mark som fester seg med kroker på huden til laksyngel. Parasitten formerer seg fort, og vil etter hvert kunne ta livet av verten. Gyroen sprer seg dessuten veldig lett i et vassdrag, og har potensiale for å kunne utrydde en hel bestand. Den har trolig eksistert lenge på bestander i Østersjøen, som ser ut til å tåle parasitten bedre enn bestandene langs Atlanterhavskysten. I Norge har gyroen i hovedsak spredt seg til et titalls vassdrag som følge av flytting og utsett av fisk, og ble påvist for første gang i 1975 etter settefiskimport fra Sverige. I Troms er det fortsatt gyro i Skibotnelva og Signaldalselva i Storfjord kommune.

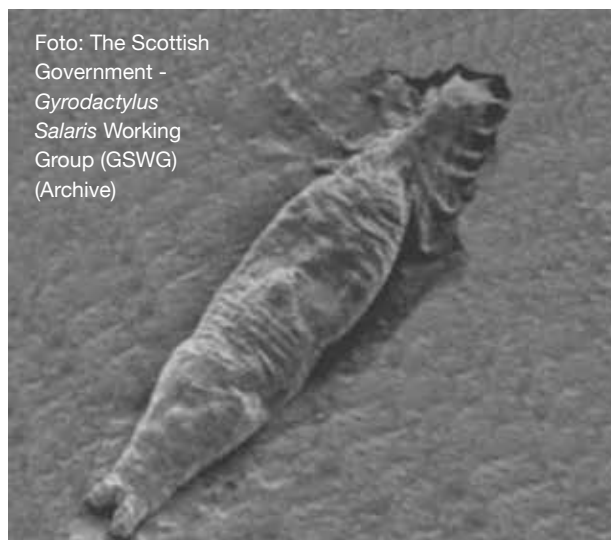


Foto: The Scottish Government - Gyrodactylus Salaris Working Group (GSWG) (Archive)



Gyrodactylus salaris (gyro) er den mest fryktede og trolig mest kjente parasitten for laks på norsk side.

Parasitten infiserer også ørret og røye i vassdragene. Nesten all behandling til nå har basert seg på å drepe all fisken som oppholder seg der, slik at det ikke er noen verter igjen som parasitten kan leve på. Til behandlingen har det vært vanlig å benytte plantegiften rotenon, som fortrenger oksygenet fra vannet og kveler fisken. Dette er et svært ressurskrevende arbeid, særlig i store vassdrag med mange sideelver, og vil naturligvis i seg selv kunne utgjøre et kritisk innhugg i bestandene. Det arbeides med å utvikle nye kjemiske behandlingsmetoder som kun dreper selve parasitten.³¹

2.4.4 Klimaendringer

Gjennomsnittstemperaturen på jordas overflate har i løpet av de siste hundre årene økt med over én grad. Det forventes at økningen vil fortsette. Graden av økning vil avhenge av mengden med drivhusgasser som frigjøres

30 R. Nilsen et. al. Lakselusinfestasjon på vill laksefisk langs Norskekysten i 2020. Rapport fra Havforskningen, Nr. 46 2020.

31 Fiskehelserapporten 2020, Veterinærinstituttet, rapportserie nr 41a/2021

til atmosfæren³². På lik linje med det globale gjennomsnittet, har overflatetemperaturen i både Norskehavet, Barentshavet og tilstøtende havområder, også økt³³. Dette har medført en forflytning nordover av fiskesamfunn utenfor kysten vår. Fiskerne opplever innsig av sørlige arter som makrell langs kysten i nord, og at gytefeltene til norsk vårgytende sild og skrei ser ut til å flytte seg nordover. I Barentshavet har økte temperaturer ført til at nye arter kommer til fra sør, mens mer kuldekjære bestander blir presset nordover og ut i randsonen.³⁴

I de sydlige delene av den atlantiske laksens utbredelsesområde antas det at en temperaturøkning i elvene vil kunne gjøre forholdene ulevelige for laksen³⁵. I de samiske områdene vil økte sjøtemperaturer også kunne påvirke laksens levekår, men ikke nødvendigvis negativt. Det kan like godt tenkes at en temperaturøkning, særlig i Barentshavet, vil kunne øke både primærproduksjonen og produksjonen av byttedyr for laksen, i alle fall i de nærmeste tiårene. Kanskje vil økte temperaturer i elvene på russisk side kunne styrke produksjonen av fisk som vandrer ut i sjøen og deretter vestover inn i Finnmark³⁶. Et varmere klima vil kanskje kunne føre til at nye arter som kommer til nordområdene gir laksen økt konkurranse i matfatet. Kanskje vil sykdomsfremkallende organismer og virus få et større spillerom på bekostning av laksen. Dersom et varmere klima medfører større og mer langvarige flommer i elvene, vil flere gytegrunner kunne bli utsatt for negative påkjenninger.

Det virker usikkert hvordan klimaendringene vil kunne virke inn på de store havstrømmene. Den nordatlantiske strømmen, som er en gren av Golfstrømmen, sørger for å transportere varmt overflatevann fra Mexicogulften til Nord-Atlanteren. Dette gjør at de øvre vannlagene i de østlige delene av Nord-Atlanteren, herunder Norskehavet og Barentshavet, er betydelig varmere enn hva de er i andre farvann ved samme breddegrad. En varmere atmosfære vil kunne føre til en smelting av den tykke iskapen som dekker store deler av Grønland. Det er flere indikasjoner på at denne prosessen har vært i gang en stund allerede, og at det har resultert i en svekkelse av den nordatlantiske strømmen.³⁷ En av disse indikasjonene er unormalt lave temperaturer i et stort havstykke sør for Grønland (the cold blob).³⁸ En oppbremsing av den nordatlantiske strømmen, vil redusere transporten av varmt overflatevann nordover langs den europeiske atlanterhavskysten. Resultatet vil kunne bli et kaldere kystklima. Dersom dette gir temperaturer på grensen til, eller lavere enn, det laksen behøver for å klare seg i elvene i nord og i øst, er det ikke utenkelig at produksjonen vil kunne hemmes eller opphøre helt. Beiteområdet i havet vil dessuten kunne bli mindre produktivt dersom tilførselen av varme og næringsstoffer med strømmene fra sør skulle avta.

2.4.5 Nye arter – pukkellaks

Pukkellaksen ser ut til å ha etablert seg med innsig annet hvert år i vassdragene i nord. Den konkurrerer med de stedegne villaksbestandene, og vil kunne fortrenge den ordinære villaksen. Det er en fremmed art som er satt ut på

32 Norsk klimastiftelse: <2°C Temanotat 2/2021

33 The European Environment Agency (EEA): CSI 046, CLIM 013, publisert 04.12.2019

34 Fossheim, M., Primicerio, R., Johannesen, E. et al. Recent warming leads to a rapid borealization of fish communities in the Arctic. *Nature Clim Change* 5, 673–677 (2015)

35 L.E. Sundt-Hansen, R.D. Hedger, O. Ugedal, O.H. Diserud, A.G. Finstad, J.F. Sauterleute, L. Tøfte, K. Alfredsen, T. Forseth, Modelling climate change effects on Atlantic salmon: Implications for mitigation in regulated rivers, *Science of The Total Environment*, Volumes 631–632, 2018, Pages 1005–1017, ISSN 0048-9697

36 Kolarctic salmon oppsummeringsrapport, Eero Niemelä, Juha-Pekka Vähä, Martin-A. Svenning, Mikhail Ozerov, Morten Falkegård, Sergey Prusov og Vidar Wennevik. Fylkesmannen i Finnmark, Miljøvernavdelingen, Rapport 1 – 2017

37 Rahmstorf, S., Box, J., Feulner, G. et al. Exceptional twentieth-century slowdown in Atlantic Ocean overturning circulation. *Nature Clim Change* 5, 475–480 (2015)

38 Moises Velasquez-Manoff og Jeremy White: In the Atlantic Ocean, Subtle Shifts Hint at Dramatic Dangers. *New York Times*. (<https://www.nytimes.com/interactive/2021/03/02/climate/atlantic-ocean-climate-change.html>)



Pukkellaks (*Oncorhynchus gorbuscha*)

Kolahalvøya, og som har spredd seg til norske kysten. Pukkellaksen er ikke ønsket i Norge. Med de klimaendringene som er skjedd de siste årene kan varmekjære fiskearter og pukkellaks gjøre sine innpass både i fjordene og elvene, og konkurrere med villaksen.

For å forhindre etablering av lokale bestander av pukkellaks på norsk side må den fanges før den går opp i elvene. Selv om det er en uønsket art i Norge, må man se på mulige måter å utnytte fisken på til mat. Da kongekrabben invaderte fjordene i Finnmark ble den i sin tid betraktet som en skadegjører, mens den i dag er en ettertraktet matressurs som selges til en høy pris.

Det å forhindre utbredelse av fremmede arter vil også være i samsvar med FNs bærekrafts mål der det heter at man skal unngå innføring og spredning av fremmede arter for å redusere fremmede arters påvirkning på land- og vannbaserte økosystemer, og dessuten kontrollere eller utrydde prioriterte fremmede arter.

2.4.6 Pelagisk fiske

Om lag 95 % av den atlantiske laksen som vandrer ut i havet i Nordøst-Atlanteren vender aldri tilbake til elva for å gyte igjen. Dødeligheten ser ut til å være høyest i det sørlige utbredelsesområdet, og er også høyere i Norskehavet enn i Barentshavet. Hvorfor det er slik har vi ingen sikre svar på. Det er et par

sannsynlige årsaker som peker seg ut, men hverken alene eller sammen ser de ut til å kunne forklare alt. Trolig er det også andre årsaker som trekker i samme retning.

Andre pelagiske arter vil kunne opptre, både som konkurrenter om maten, og som predatorer på laksesmolt som svømmer i havet. En art det har vært pekt særlig på i denne sammenhengen er makrellen. Det er flere ting som tyder på at det kan ha blitt mye mer makrell i Nordøst Atlanteren, at bestandsestimatene kanskje kan ha vært for små, og at det har vært fisket for lite av den. Dermed har den kunnet vokse seg stor på bekostning av laksen, særlig i Norskehavet³⁹.

Det er gjort et par forsøk på å kartlegge bifangsten av laks de pelagiske fiskeriene i Nordøst-Atlanteren⁴⁰, og man har konkludert med at det er behov for å foreta registreringer i sanntid om bord i kommersielle fartøyer for å kunne gi brukbare estimater⁴¹, noe som ikke har vært gjort. I den russiske økonomiske sonen i Barentshavet og i Norskehavet har det vært fisket med flytetral, også kjent som pelagisk trål, i mange tiår. Den russiske pelagiske flåten i Barentshavet har utelukkende satset på flytetral, mens det i Norskehavet også er et utbredt fiske med ringnot i tillegg. I den norske delen av Barentshavet har det vært et forbud mot å fiske med flytetral siden slutten av 70-tallet.

Begge disse nevnte årsakene kan i en viss grad understøttes av at flest laks vender tilbake etter ferden i havet i elvene som munner ut i den norske delen av Barentshavet.

Fiske etter mesopelagiske arter, det vil si stimer som står lengre ned i vannmassene, antas å

ha et enormt potensial, i alle fall i form av mulig biomasseuttak. Fra kommersielt hold har det vært stor interesse for å utvikle disse fiskeriene, men i norske farvann har det institusjonelle rammeverket sørget for å holde igjen foreløpig.⁴² Usikkert hvordan en eventuell framvekst av storstilte mesopelagiske fiskerier vil kunne påvirke økosystemene i havet og tilgangen på mat for laksen. Årsakssammenhengene i havet er som regel sammensatte, og det vil trolig være vanskelig å si på forhånd hvordan et slikt biomasseuttak vil kunne slå ut for laksebestandene.

Raudåtas betydning for villaksen

Det norske selskapet Aker Biomarine har gjennom mange år utviklet effektive fangstmetodikker, og en velfungerende verdikjede, for fiske etter krill i Sørishavet. Det er flere aktører som har vist interesse for å utvikle et liknende fiske etter dyreplankton i våre hjemlige farvann. Selv om det også finnes krill i både Norskehavet og Barentshavet, så har den mest aktuelle kandidaten til nå har vært raudåte⁴³ (også kjent som rødåte), et krepsdyr som er mye mindre i størrelse enn krillen. Raudåta spiller en nøkkelrolle i økosystemet, og er en viktig del av dietten til mange fiskeslag. Etter noen års forsøksfiske, ble det i 2019 innført en konsesjonsordning for tråling etter raudåte. Nærings- og fiskeridepartementet fastsatte en totalkvote for 2021 på 254 000 tonn⁴⁴ (satt med utgangspunkt i en stående biomasse på 33 millioner tonn i Norskehavet⁴⁵). Dersom et slikt fiske skal få utvikle seg, er det viktig at raudåtas betydning for villaksen kartlegges. Vi vil ha behov for mer kunnskap om hvilken betydning den har som et innslag i dietten til laksen, og som matkilde for arter som laksen beiter på.

39 Holst, Jens. (2018). Let's bring back the salmon, sea birds and G6 mackerel! THE HYPOTHESIS ON OVERGRAZING AND PREDATION. 10.13140/RG.2.2.12317.13288

40 International Atlantic Salmon Research Board, ICR (20)06, Inventory of Research Relating to Salmon Mortality in the Sea, 2020

41 Advisory Committee on Fisheries Management, ICES, CM 2000/ACFM:13

42 Dag Standal, Eduardo Grimaldo, Institutional nuts and bolts for a mesopelagic fishery in Norway, Marine Policy, Volume 119, 2020

43 https://www.nrk.no/nordland/bygger-verdens-forste-rodete-fabrikk_-et-nytt-industrieventyr-1.14576307

44 Forskrift om regulering av høsting av rødåte i 2021, kunngjort av NFD 15.12.2020

45 Referat - Regulering av fisket etter rødåte i 2021, Notat Fiskeridirektoratet 14.12.2020 (Saksnr: 20/19487)

2.4.7 Fysiske inngrep

Dumping av gruveavfall i laksefjorder er omstridt. Det har skjedd i Bøkfjord og det er planlagt i Repparfjord. Slikt industriavfall kan føre til at slammet legger fjordområder øde ved at bunnlivet og vegetasjonen dør. Det samme gjelder mudring av fjordområder der det er laks slik det planlegges i Tanamunningen. Konsekvensene av slike inngrep kan føre til langvarige skader for det biologiske livet i fjorden inkludert villaks.

Ved oppdemming av vassdrag må en vassdragsmyndighet gi tillatelse til det. I de fleste tilfeller skal konsekvensene for tiltak utredes. I flere tilfeller er det gjort avbøtende tiltak for å minske ulempene blant annet for laks. Det kan dreie seg om laksetrapp, regulering av vannstanden, utsettinger av fisk, lage større vanndekkende areal (bassenger) slik at villaksen ikke blir skadelidende.

Stikkrenner og kulverter er som regel anlagt der vei eller bane krysser bekker og elver. Dersom disse ikke er konstruert på rett måte, vil de potensielt sett kunne utgjøre effektive hindre under laksens vandring. Dette medfører at gytemulighetene reduseres, og vil kunne påvirke en bestand negativt.⁴⁶ Andre fysiske inngrep kan være uttak av sand og grus i elv, elveforbygninger, forurensninger fra kloakk og annen avrenning.

2.4.8 Mål og strategier

Ved siden av ordinært fiske er villaksen utfordret på mange områder. For Sametinget er det viktig å bidra til å redusere menneskeskapte inngrep som truer laksebestandene. Sametinget har vært kritisk til etablering av oppdrettsanlegg i viktige laksefjorder og i nærheten av tradisjonelle fiskeplasser. Oppdrettsnæring har riktignok redusert bruken av antibiotika og satt inn tiltak for å forhindre rømming av oppdrettslaks, men

risikoen for at det kan gå galt er til stede selv med de tiltakene som er gjort.

Utfordringen for sentrale myndigheter er at de internt har motstridende interesser alt etter hvilke fagfelt det er snakk om. På den ene side vil myndighetene ta hensyn til samisk samfunnsliv i forvaltningen av villaks, men på den annen side tillater de samme myndighetene en gigantisk satsning på oppdrettsanlegg i de samme områdene. Det samme gjelder utslippstillatelser av ulike slag i laksens leveområder. For Sametinget vil føre-var prinsippet være førende for Sametingets laksepolitikk. Hensynet til villaksen og annen villfisk må komme i første rekke ved vurdering av inngrep.

Fredningsbestemmelser og andre bestemmelser som omfatter både områder og plante-, dyre- og fuglearter kan føre til at disse skaper unaturlig gunstige levevilkår for å disse artene. En slik favorisering kan føre til at det går utover laksebestandene både i fjordene og vassdragene som følge av større avgang av villaks. Sametinget ser at når slike tiltak settes i verk så mangler det en helhetlig vurdering av hvilke konsekvenser de ulike tiltakene medfører.

Mål

- Få menneskeskapte inngrep og biologiske trusler har gitt laksen gode leveområder og betingelser

Strategier

- Balansert uttak av predatorer i elv og sjø for å sikre laksebestandene.
- Forhindre etablering av nye arter i nord så som pukkellaks
- Bidra til å ta i bruk ny teknologi i oppdrettsanlegg for å hindre genetisk forurensning og smitte av sykdommer på villaks
- Redusere fysiske inngrep som kan være til hinder for laksen

⁴⁶ Direktoratet for naturforvaltning, 2002. Slipp fisken fram! Fiskens vandringsmulighet gjennom kulverter og stikkrenner. Håndbok 22-2002.



Foto: Harry Johansen

2.5 Innsatsområde 5 Rettsforhold

Rettigheter til fiske etter laks i sjø og elv i samiske områder har blitt etablert etter alminnelige tingsrettslige regler og skiller seg innholdsmessig ikke fra de rettigheter grunneiere andre steder i landet har som er bosatt langs elver og ved sjøen til fiske av laks i elv eller sjø i sine nærområder. I samiske områder har dette blitt lovfestet på noen områder, som for eksempel Tanaloven, stadfestet i rettspraksis i andre områder, og følger ellers av sedvane og alders tids bruk. Grunnloven § 108 gir en plikt til staten om å legge til rette for at samene kan sikre og utvikle sin kultur, sine språk og sitt samfunnsliv. Grunnlovsbestemmelsen er dermed sentral også for laksefisket, jmf også Reindriftslovens (2007) § 26.

Folkeretten har flere bestemmelser som verner om samenes rett til fiske etter laks i elv og sjø. Det følger av Biomangfoldskonvensjonen art 8j at samens tradisjonelle kunnskap om laksefisket og en bærekraftig forvaltning av dette skal likestilles med moderne forskning. Samenes rett til selvbestemmelse som urfolk

er et overordnet prinsipp også når det gjelder styring og forvaltning av samenes rett. Av FNs erklæring om urfolks rettigheter artikkel 26 følger det at urfolk har rett til å eie, bruke, utvikle og ha kontroll over ressurser som de besitter som følge av tradisjonelt eierskap eller bruk. Tilsvarende følger også av ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 15.

Laksefisket er videre en sentral del av det materielle grunnlaget for samisk kultur og omfattes av det materielle kulturvernet i FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 27. Bestemmelsen medfører at summen av tidligere, nåværende og fremtidige inngrep legger føringer på statlige myndigheters offentligrettslige handlingsrom. Den innebærer også en absolutt tålegrense for hvilke inngrep som statlige myndigheter kan gjennomføre gjennom reguleringer og innskrenkninger.

Videre er samenes rett til deltakelse i den offentligrettslige forvaltningen og konsultasjoner sentralt i saker som kan få betydning for samiske interesser, herunder laksefisket. Myndighetene er forpliktet til å konsultere i god tro konsultere med samiske

interesser for å oppnå deres frie og informerte forhåndssamtykke før vedtakelse og gjennomføring av lover eller administrative tiltak, jf. blant annet urfolkserklæringen artikkel 19.

Laksefisket har sitt vern i folkeretten og omfattes også som nevnt ovenfor som privatrettslig rettighet.

FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP) gjelder som norsk lov, jf. lov 21. mai 1999 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) § 2 nr. 3. Konvensjonsbestemmelsen er gitt forrang fremfor norsk lov. Ved motstrid skal bestemmelser i konvensjonen gå foran bestemmelser i annen lovgivning, jf. menneskerettsloven § 3.

Ordlyden i SP artikkel 27 lyder som følger i engelsk original tekst:

«In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practice their own religion, or to use their own language.»

Det følger av alminnelig folkerettslig metode at konvensjonsbestemmelsen skal tolkes lojalt i samsvar med ordenes vanlige mening i den kontekst de er benyttet, og i lys av bestemmelsens formål, jf. Wienkonvensjonen av 1969 om traktatretten artikkelene 31-33 og Rt-2008-1789 avsnitt 28.



«In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practice their own religion, or to use their own language.»

Konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP) overvåkes av FNs menneskerettskomité.

Spørsmålet om hvilken virkning Menneskerettskomitéens fortolkning skal ha overfor intern norsk lovgivning ble vurdert av Høyesterett i Rt-2008-1764, hvor det ble konkludert med at en konvensjonstolkning foretatt av Menneskerettskomitéen må ha

”betydelig vekt som rettskilde”, jf. kjennelsens avsnitt 81

Statens handlingsrom ved reguleringer sammenfaller også med de forpliktelsene staten må iakttas etter artikkel 27, jf. Menneskerettskomitéens avgjørelse fra 2009 i Poma Poma-saken (Communication No. 1457/2006), avsnitt 7.4. I saker som får betydning for minoritetsgrupper, er det krav om reell og aktiv deltakelse (effective participation) fra den berørte gruppen i beslutningsprosessen, jf. Menneskerettskomitéens generelle kommentar 23, avsnitt 7:

«The enjoyment of those rights may require positive legal measures of protection and measures to ensure the effective participation of members of the minority communities in decisions which affect them.»

Høyesteretts dom HR-2017-2428-A (Jovsset Ante Sara) som gjaldt reguleringer ved fastsettelse av reintall, har retten etter en gjennomgang av SP art 27 lagt stor vekt på praksis i menneskerettskomiteen og kommet med en del føringer som etter Sametingets syn også vil måtte legges til grunn ved reguleringer

av samisk tradisjonelt fiske etter laks i både sjø og elv, jf. dommens avsnitt 60.

Høyesterett legger til grunn, etter å ha gått gjennom Menneskerettskomitéens praksis, at det er et krav om reell og aktiv deltakelse i beslutningsprosessen. I Poma Poma-saken fastslår Menneskerettskomitéen at det ved særlig inngripende tilfeller er et krav til et informert samtykke på fritt grunnlag fra det berørte urfolket. Ved tiltak som substansielt griper inn i en betydningsfull økonomisk aktivitet som utøves som ledd i en felles kultur for urfolk som minoritet, er ikke konsultasjoner tilstrekkelig, sml. ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater, som har bestemmelser om konsultasjonsplikt. I slike tilfeller gjelder det et krav om informert forhåndssamtykke gitt på fritt grunnlag fra de berørte medlemmene av urfolket ("free, prior and informed consent"), se Poma Poma punkt 7.6.

SP Artikkel 27 utgjør en materiell skranke for hva staten kan foreta seg eller tillate andre å foreta seg uten å krenke bestemmelsen. Skranken er absolutt i den forstand at hvis et tiltak først utgjør en nektelse av retten til å utøve kulturen, er det uten betydning om tiltaket har stor oppslutning fra flertallsbefolkningen. Bestemmelsen beskytter samenes utøvelse av sine tradisjonelle næringer, som laksefiske i elv og sjø, herunder moderne måter å utøve tradisjonelle næringer på, og av områder og ressurser som danner grunnlaget for denne næringsutøvelsen.

Ved vurderinger av om et tiltak krenker artikkel 27 må effekten av tidligere og andre planlagte tiltak trekkes inn. Videre må det i tilfeller hvor et tiltak kan begrense eller skade kulturutøvelsen uten at det isolert sett utgjør en krenkelse av artikkel 27, foretas en vektlegging av hensynet til samisk kulturutøvelse ved vurderingen av tiltaket.

Artikkel 27 har vært gjennom grundige vurderinger både i tilknytning til behandlingen av grunnlovstillegget § 108 (Innst.S. nr. 147 (1987-88)), sameloven (Ot.prp. nr. 33 (1986-87), Innst. O.nr. 79 (1986-87)) og finnmarksloven (Ot. prp. nr. 53 (2002-2003)). Dette har resultert i at inngrepsvernet etter artikkel 27 i dag må anses som anerkjent og sikker rett for samene.

Det er samtidig slik at statlige myndigheter har en viss reguleringsadgang av hensynet til laksebestanden. Er det slik at laksebestanden som sådan, er truet, har statlige myndigheter en plikt til å gripe inn for at ressursen som de skal forvalte, fortsatt er bærekraftig. Dette må imidlertid skje innenfor rammene av samenes materielle kulturvern i, samt de regler som gjelder for konsultasjoner i ILO konvensjon 169, art 6 mfl.

Det kan ikke brukes som noen form for nødrettslig tiltak på en feilslått statlig forvaltning av laksen. Tvert imot kan spørsmålet stilles om dette i så fall ikke utløser et annet sett rettsregler knyttet til restitusjon og avbøtende tiltak for rettighetshaverne. Det som uansett må kunne legges til grunn er at det her må gjøres en helhetlig vurdering etter SP art 27 der statens ansvar for en fortsatt bærekraftig forvaltning av ressursen ses i lys av hvordan staten forvalter og historisk sett har forvaltet denne ressursen i et mer sektorovergripende perspektiv.

Det som må være avgjørende er at laksefiskerne har rett til ressursutnyttelse som grunnlag for bosettingen og ikke minst som grunnlag for den sjøsamiske kulturen. Hensyn til tradisjonelt fiske og hvor slikt fiske har foregått er relevant i fastsettelsen av tiltak. Sjø- og elvelaksefiskerne i Norge har rett til å fiske på laks som vandrer forbi deres lakseplasser. Ved reguleringer skal det tas hensyn til det historiske fisket i Norge, dvs. sjø- og elvelaksefiskernes normale fangster, tradisjonelle fiske og fangstmetoder, hvor fisket har foregått og lokalsamfunnenes avhengighet av laksefiskeriene.

Statlige myndigheter har etter både folkeretten (ILO konvensjon 169 art 6 mfl.) og nasjonal rett (avtale om prosedyrer for konsultasjoner mellom Sametinget og statlige myndigheter fastsatt i kgl res juni 2005) en plikt til å konsultere både med Sametinget og laksefiskerne, gjennom deres representative organisasjoner med sikte på å komme til enighet før nye reguleringer innføres. Når laksefisket som materielt grunnlag for samisk kultur er direkte truet, skjerpes kravene til enighet, og det gjelder også en absolutt tålegrense for hvilke reguleringer som kan tillates.

I tillegg er det slik at ILO 169 Artiklene 15, jf. artikkel 13 og 23 verner mot inngrep og anerkjenner betydningen av fisket for opprettholdelse av urfolks kultur og økonomiske selvstendighet. ILO 169 artikkel 15 verner mot inngrep i urfolks naturressurser. Første setning i denne bestemmelsen forplikter staten til spesielt å sikre samenes rett til naturressurser i sine landområder. Begrepet landområder i artikkel 15 er definert nærmere i artikkel 13 som "totalmiljøet i de områdene vedkommende folk lever eller på annen måte bruker". Generelt uttrykker ILO 169 artikkel 15 nr. 1 første punktum det samme krav til vern mot inngrep som følger av SP artikkel 27. Artikkel 23 anerkjenner tradisjonelt fiske som er viktig for å opprettholde urfolks kultur og økonomiske selvstendighet.

SP artikkel 27 innebærer også en plikt til å gjennomføre positive særtiltak når det er nødvendig for urfolks kulturvern. Denne forståelsen er også fastslått gjennom Menneskerettighetskomiteen generelle kommentarer nr. 23 av 19943. Formålet med slike positive særtiltak er å bidra til reell likestilling mellom minoritet og majoritet. Positive særtiltak vil ikke komme i strid med likhetsprinsippet eller ikke-diskrimineringsprinsippet, jf. blant annet SP artikkel 26. Tvert imot vil nettopp slike positive tiltak bidra til å bevare deler av den samiske kulturen som i dag er truet. For Norges del er da også SP artikkel 27 særlig tilknyttet

Grunnloven § 108, som innholdsmessig er antatt å samsvare med SP art 27.

Problemstillingen om hvordan plikten til positive særtiltak som her beskrevet og den senere tids reguleringer av laksefiske i sjø og elv, da særlig rundt tanavassdraget er ikke synliggjort i de reguleringer som har foregått i sjølaksefisket etter 2007 eller tidligere og heller ikke i forhandlingene mellom Norge og Finland om Tanavassdraget.

Rettsregelen er imidlertid klar; Statens ansvar etter SP Artikkel 27 er et resultatansvar. Om samisk kultur i noen områder er så presset at ethvert inngrep, inklusive reguleringer, kan true grunnlaget for kulturen, med bosetting og næringsutøvelse er staten forpliktet til å iverksette positive særtiltak som bidrar til å sikre og utvikle kulturen.

Næring og kultur er tett sammenvevd i samiske områder. Tradisjonelle næringer utgjør et materielt grunnlag for kulturutøvelse. Laksefisket er et godt eksempel på dette. Laksefisket i elv og sjø har derfor vært en del av livet for de som bor og lever i samiske områder. Laksefisket har betydning både som kulturbærer, inntektsgrunnlag og matauk, gjerne i kombinasjon med andre primærnæringer som fiske, jordbruk og reindrift. Laksens sentrale posisjon synliggjøres gjennom samers ordforråd, matvaner og som et ettertraktet byttmiddel i naturalhusholdningen. Lokalbefolkningen har tilegnet seg tradisjonell kunnskap om laksen og om områdene det fiskes i og overlevert denne kunnskapen fra generasjon til generasjon.

Statlige myndigheter har plikt til å foreta reguleringer som med respekt for de underliggende rettighetsforhold sikrer en bærekraftig forvaltning av ressursene. Ved slike reguleringer følger det av Biomangfoldskonvensjonen art 8j at moderne forskning og tradisjonell kunnskap er likestilte kunnskapsgrunnlag både med tanke på vekt og relevans.

Statlige myndigheter må videre sørge for at tradisjonell kunnskap blir synliggjort og vektlagt når beslutninger angående f.eks. reguleringer skal tas av norske myndigheter. Dette har skjedd i liten grad og fremkommer ikke tydelig i reguleringsprosesser av laksefisket verken i elv eller sjø. Dette bekreftes av nyere forskning, se for eksempel Line Kalak, ved Samisk høyskole.⁴⁷

2.5.1 Mål og strategier

Laksefiske utgjør også det materielle grunnlaget for samisk kultur.

⁴⁷ Line Kalak og Bjarne Johansen, 2020 Tradisjonell kunnskap og forvaltning av sjølaksefisket

Mål

- Gode avtaler og et juridisk rammeverk sikrer laksebestandene som et framtidig grunnlag for samisk kultur og tradisjon

Strategier

- Bærekraftig og lokal forvaltning som legger like stor vekt på tradisjonell kunnskap som moderne forskning

3 Økonomiske og administrative konsekvenser

Oppfølging av Sametingsmelding om laks *Diddi, luosjuolgi, goadjin ja duovvi* vil medføre økonomiske og administrative konsekvenser. Meldingen definerer mål og strategier for innsatsområdene, og i budsjettarbeidet konkretiseres disse gjennom tiltak. Tiltak som betinger større økonomiske ressurser, må behandles i Sametingets årlige budsjett. Meldingen har et langsiktig perspektiv, og det vil være naturlig å ha en gjennomgang av meldingen etter fire år for å vurdere om

Sametinget har oppnådd de målene som er satt i meldingen.

Realisering av målene i *Diddi, luosjuolgi, goadjin ja duovvi* vil innebære aktiv bruk av konsultasjons-avtalen. Meldingen betinger også tettere samarbeid med utøvere, miljøforvaltningen og organisasjoner som jobber med laksefiske.

Notater

[illegible]





SÁMEDIGGI
SAMETINGET

Ávjovárgeaidnu 50
N-9730 Karasjok/Kárášjohka

Telefon +47 78 47 40 00
Telefaks +47 78 47 40 90

samediggi@samediggi.no
www.samediggi.no