



UTREDNING
om dagens
forvaltning av
Tanavassdraget

Arvil
28.4.2025

LOKAL FORVALTNING AV TANAVASSDRAGET

Innhold

1. Bakgrunn	2
2. Fiskeforvaltning i Tanavassdraget på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå	3
2.1. Forvaltning på nasjonalt og regionalt nivå	3
2.1.1. I Norge	3
2.1.2. I Finland	4
2.2. På lokalt nivå i Norge og Finland	4
2.2.1. Tanavassdragets fiskeforvaltning (TF)	4
2.2.2. Tana fiskeriområde	6
2.2.3. Andelslag	7
2.3. Rettighetshavere	8
2.3.1. Fiskerettigheter i Norge	8
2.3.2. Fiskerettigheter på Finsk side og høyesteretts avgjørelser	8
2.3.3. Hytteiere	10
2.4. Sametingenes rolle	11
2.4.1. Sametinget i Norge	11
2.4.2. Sametinget i Finland	12
2.5. Ekspertorganer	13
3. Dagens (lokale) forvaltning i praksis	14
3.1. Tanaavtalen, felles fiskeregler i Tanavassdraget og årlig vurderings- og forhandlingsprosess ved åpning av laksefisket	14
3.2. Overvåkings- og forskningsgruppa for Tanavassdraget	15
3.3. Forvaltningsarbeidsgruppen for laksebestandene i Tanavassdraget	15
3.4. Avtalens lokale overvåkingsgruppe	16
3.5. Forvaltningsplan for laksebestandene 2020 og revidering av den – eksempel på utfordring	16
4. Utfordringene i Tanavassdragets forvaltning ifølge denne utredningen – Videre oppfølging	18
4.1. Målet med forvaltningen er til dels uklar, forvaltningen fragmentert og vanskelig å forstå – og det lokale nivået virker å ha liten påvirkningsmyndighet på statlige tiltak	18
4.2. Ulikt syn på utfordringene på hver sin side av grensen – vilje til å samarbeide finnes, men formelle prosesser for samarbeid og kommunikasjon mangler	19
4.3. Videre oppfølging	20
Kilder	21
Vedlegg	23

1. Bakgrunn

Sametingets plenum har vedtatt å sette i gang prosjektet " Lokale forvaltningsmodeller for Tanavassdraget", der målet er å utrede mulige modeller for en lokal, helhetlig og grenseoverskridende forvaltning av Tanavassdraget.

Bakgrunnen for prosjektet er Sametingets melding Diddi, *luosjuolgi, goadjin ja duovvi* 2021 om forvaltning av laks i elv og sjø, som Sametingsrådet vedtok å videreføre i sin Beaiveálgu-erklæring. Grunnlaget for arbeidet er også den norske Sannhets- og forsoningskommisjonens rapport, hvor laksefisket og samisk kultur i Tana tas opp i et eget kapittel.

Sametinget har bestilt en kort grunnleggende utredning fra Arvil Oy, der vi undersøker måter å øke lokal forvaltning av Tanavassdraget på. Etter Arvils vurdering er det mulig å nå målet trinnvis. I denne utredningen tar vi for oss dagens situasjon: hvem forvalter i dag, med hvilket mandat og hva som synes å være utfordringene i dagens forvaltning. Til slutt foreslår vi videre oppfølging.

Arbeidet til Arvil konsulentene Piia Nuorgam og Kati Eriksen ble fra Sametingets side ledet av avdelingsleder Magne Svineng, seniorrådgiver Elle-Risten Wigelius i næringsseksjonen og rådgiver Vegar J. Bæhr i ARVU – seksjon for Areal og kollektive rettigheter. Arvil og Sametinget har holdt arbeidsmøte 22.1. og 30.1.2025. Arvil har sendt to tekstutkast, som Sametinget har kunnet gi tilbakemelding på og det har vært mulig å kommentere disse på møtene 18.2. og 23.4.2025. Arvil har i sitt arbeid brukt den viktigste bakgrunnsinformasjonen, som lover, tidligere utredninger og saksdokumenter, levert av det Norske Sametinget.

I januar 2025 sendte Sametinget hovedaktørene informasjon om arbeidet på e-post og inviterte aktørene til å oppnevne en representant til intervjuet. De to konsulentene har intervjuet eksperter fra Tenon kalatalousalue (Tana fiskeområde), Naturressursinstituttet (Luonnonvarakeskus), Utsjok kommune, det finske Sametinget og Tana fiskeforvaltning. Ekspertene som er intervjuet er selvrepresenterte, og deres synspunkter kan ikke tolkes som organisasjonenes offisielle synspunkter. Ekspertene har også gitt grunnleggende informasjon om hvordan forvaltningen fungerer i praksis.

Utredningen gir et helhetlig bilde av hvordan forvaltningen fungerer i dag så kort som det har vært mulig. I arbeidet var det ikke mulig å analysere grundig eller se på forvaltningen på detaljnivå. Teksten gir beskrivelse av hovedaktørenes roller og samarbeid, og et strukturelt bilde av hovedpartene og saksdokumentene i dagens forvaltning. Vedleggene inneholder mer detaljerte og utfyllende tabeller over de ulike aktørenes roller, lovverk og en kildeliste. Kun aktører av sentral betydning for dette arbeidet er inkludert i teksten og strukturdiagrammet. Utredningen omhandler laks- eller fiskeforvaltning i hovedløpet i Tanavassdraget.

I denne fasen er det som menes med begrepet forvaltning en del av nåværende utfordring, slik vi presenterer nærmere i utfordringsdelen. I noen deler av denne studien har kunstig intelligens (AI) blitt brukt som et verktøy for dataanalyse og utforming av tekstinhold under veiledning av en ekspertkonsulent.¹

2. Fiskeforvaltning i Tanavassdraget på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå

2.1. Forvaltning på nasjonalt og regionalt nivå

2.1.1. I Norge

I Norge bestemmer (Lov om laksefisk og innlandsfisk mv.) hvordan og hvem som forvalter vern og bruk av fiskebestandene. Paragraf 6 i loven bestemmer hvordan forvaltningen av fisket er organisert etter nevnte lov.

Klima- og miljødepartementet (KMD) er den øverste fiskeforvaltningsmyndigheten i Norge. Departementet gir nærmere forskrifter om hvordan fiskeforvaltningen skal utøves og hvordan fiskerisaker skal behandles. Klima- og miljødepartementet har en sentral rolle i forhandlingene om Tanaavtalen, og leder og koordinerer forhandlingsforberedelsene og fungerer som hovedrådgiver for Norges delegasjon.

Miljødirektoratet i Norge er sentral myndighet i forvaltningen av ferskvannsfisk. Direktoratet gjennomfører regjeringens og departementets beslutninger og er rådgiver i saker som berører fiskeforvaltningen. Det har også ansvaret fremmede arter, slik som utrydding av pukkellaks. Miljødirektoratet fører tilsyn med at Tanavassdragets Fiskeforvaltning (TF) følger lovverket på lokalt nivå.

¹ Bruk av kunstig intelligens følger Arvils prinsipper for kunstig intelligens. I Arvil brukes kunstig intelligens alltid under menneskelig kontroll, og brukes ikke til å fatte selvstendige beslutninger. Vi bruker kunstig intelligens til å tilfredsstille kunden og forbedre våre tjenester. Grunnlaget for bruken er respekt for mangfoldet og menneskerettighetene og hensynet til samenes kulturelle særtrekk. Bruk av kunstig intelligens er transparent og i samsvar med gjeldende lover og regler, herunder databeskyttelseslover. Ansvaret for bruken av kunstig intelligens og dens konsekvenser ligger helt på konsulentene i Arvil.

² § 6. *Fiskeforvaltningen*. Fiskeforvaltningen etter denne lov er: a. Departementet; b. Miljødirektoratet c. Statsforvalteren; d. Fylkeskommunen; e. Kommunen. Kongen kan gi nærmere regler om etablering av særskilte organer for forvaltning av anadrom laksefisk. Departementet gir nærmere regler om fiskeforvaltningens virksomhet og saksbehandling. Departementet kan gi forskrift om at fylkeskommunen og kommunen tildeles ansvaret for nærmere bestemte oppgaver etter loven. Statlig klageinstans for vedtak fattet med hjemmel i, eller i samsvar med, loven kan også fastsettes i forskrift.

2.1.2. I Finland

Forvaltningen av fisket i Finland er fastsatt i fiskerilov (379/2015) ³, som bestemmer bærekraftig bruk og vern av fiskeressursene. Loven inneholder blant annet fangstbegrensninger, kvoter og fredningstider. I tillegg følger Finland EUs felles fiskeripolitikk. Lovens § 19 fastslår hvem som er fiskerimyndigheter.

Maa- ja metsätalousministeriö (Jord-og skogbruksministeriet) er øverste fiskerimyndighet i Finland. Jord-og skogbruksministeriet er ansvarlig som representant for den Finske stat i avtaleforhandlingene med Norge og representerer den Finske regjering. Departementet blir enig med kompetente norske myndigheter om mandatet til overvåkings- og forskningsgruppen for Tanavassdraget, om innholdet i mandatet til forvaltningsarbeidsgruppen for Tanavassdraget og oppnevner representanter til begge grupper.

Elinkeino, Liikenne og Ympäristökeskus (næringliv-, transport- og miljøinstituttet) er den regionale fiskerimyndigheten i Finland. Den fører tilsyn med og fremmer bærekraftig bruk og forvaltning av fiskebestander, behandler tillatelser og tilskudd, overvåker fiskereguleringene, gjør forsknings- og utviklingsarbeid i samarbeid med andre, slik som Naturressursinstituttet (Luke) og den finske Skogforvaltningen (Metsähallitus). Lappi Elinkeino, Liikenne og Ympäristökeskus (Lappi næringsliv-, transport og miljøinstitutt) gjennomfører også Tanaavtalen i Finland, deltar i ferdigstillelsen av retningslinjene for fisket, fører tilsyn med retningslinjene for fisket, behandler søknader om avvikstillatelser, informerer om fiskeregler og fisketillatelser og administrerer tiltak mot *Gyrodactylus salaris* lakselus.

2.2. På lokalt nivå i Norge og Finland

2.2.1. Tanavassdragets fiskeforvaltning TF)

Tanavassdragets Fiskeforvaltning (TF) er et selvstendig spesialorgan som ble opprettet i 2011 ved Tanaforskriften⁴ og forvalter fiskerettigheter i Tanavassdraget og dets tilløpselver på norsk side i de vassdragene der laksen går opp. Forvaltningen ble opprettet for å sikre lokalbefolkningens og særlig elvebredd/elvesamenes tradisjonelle særskilte fiskerettigheter basert på alders tids bruk og lokale sedvaner. TF kombinerer offentligrettslige og privatrettslige funksjoner og er et eksempel på lokal forvaltning.

³ Kalastuslaki (379/2015), <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150379>

⁴ Forskrift om lokal forvaltning av fisk og fisket i Tanavassdraget, Finnmark (Tanaforskriften), FOR-2011-02-04-119

Forvaltningen av Tanavassdraget er forankret i historiske bestemmelser, som Tanaloven av 1888⁵ som stadfester garnrettigheter og Tanaforskrift av 1911⁶ som styrer utøvelsen av retten til fisket. TF ble opprettet etter en lang rettslig og administrativ prosess. Finnmarkslovens⁷ § 28 fastslo i 2005 lokalbefolkningens rett til jakt- og fiskerettigheter på grunnlag av lov, alders tids bruk og lokale sedvaner. I forbindelse med Tanavassdraget ble det imidlertid besluttet å legge opp til en egen prosess for å etablere fiskeforvaltning. Miljøverndepartementet opprettet i 2008 Tanautvalget, og på grunnlag av deres forslag ble det vedtatt en ny ordning for fisket i Tanavassdraget.

Tanaloven av 2011 bestemmer fisket og den lokale forvaltningen av fiskeressursene i Tanavassdraget og inneholder bestemmelser om fiskerettigheter, fiskesesong og -metoder, fangstkvoter og miljøvern.

TF har rettighet til å delta i utforming og forhandlinger om regulering av fisket i Tanavassdraget. TFs arbeidsoppgaver er tilrettelegging av fisket, tildeling av fiskekort (fisketillatelser), registrering og kontroll av fangstene, overvåking av laksebestandene og vurdering av bærekraftigheten. TF har også deltatt i overvåking av laksebestanden i Tanavassdraget. TF utfører en rekke oppgaver som tidligere var underlagt statlige myndigheter, men som nå utføres lokalt.

Etter retningslinjene til TF skal laksebestanden forvaltes på en bærekraftig måte med basis i tradisjonell og vitenskapelig kunnskap.⁸ Hovedmålsettingen er at Tanavassdraget skal forbli naturlig og levedyktig slik at det kan støtte opp om lokalt liv og lokal kultur, særlig elvebredd/elvesamisk kultur. Bruk av naturressurser styres av prinsippet om at naturressursene skal forvaltes til beste for lokalbefolkningen og framtidige generasjoner.

Det er ni medlemmer i TF styret. Garnfiskerettighetshavere eller såkalte laksebreveiere velger fem medlemmer på fellesmøtet. Tana og Karasjok kommune oppnevner begge to stangfiskerepresentanter. Det er to faste ansatte i administrasjonen i TF: Administrativ sjef og biologisk sakkyndig. I tillegg vil det for hver fiskesesong bli engasjert sakkyndige som deltar i tilsyn og beregning av gytefisk. Miljødirektoratet fører tilsyn med at TF følger lover og regler.

⁵ Lov om Retten til Fiskeri i Tanavassdraget i Finmarkens Amt., LOV-1888-06-23-1

⁶ Forskrift om fiskerettens utøvelse i Tanavassdraget, Finnmark, FOR-1911-04-01-2

⁷ Lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark (Finnmarksloven), LOV-2005-06-17-85

⁸ Vedtekter for tf - tanavassdragets fiskeforvaltning. Vedtatt av TF i møte 28.02.-01.03.2019.

2.2.2. Tana fiskeområde (Tenon kalatalousalue)

Tana Fiskeområde (Tenon kalatalousalue) er en offentligrettslig forening, som er underlagt Lappi EBJ-senter (ELY-keskus) og Jord-og skogbruksministeriet. Dette er et av de 118 fiskeområdene i Finland, som hadde driftsoppstart i 2019 i henhold til fiskerilovgivningen.⁹

Fiskeområdet skal fremme fiskeøkonomi og fremme bærekraftig bruk av fiskeressursene. I tillegg har Tana fiskeområde en særskilt oppgave med å sikre Tanadalens innbyggere og deres etterkommeres tradisjonelle rettigheter til fiske. Tana fiskeområde dekker Tanavassdraget på finsk side, med dets tilløpsvassdrag, som Utsjokelva og Enareelva. Administrering av Tana fiskeområde skjer fra Utsjok kommunehus. Fiskeområdet har en deltidsansatt og på sommeren fiskekortselgere og fiskevakter. Driften av fiskeområdet finansieres over kompensasjonsmidler fra fiskeforvaltningen, prosjektmidler, salgsinntekter av fiskekort og fisketillatelser for fiskeområdet.

Medlemmene i Tana fiskeområde er fiskerettighetshavere i distriktet og riksdekkende fiskeorganisasjoner. Plenum, styret og virksomhetens leder er ansvarlig for administrering av Tana fiskeområde. Plenum er fiskeområdets øverste beslutningsorgan, og her kan i tillegg til medlemmene Sametinget og utvalgte naturvernorganisasjoner delta. Medlemmenes stemmerett avgjøres av størrelsen vassdragseierskapet. Sametinget har talerett i plenum, men ikke stemmerett. Sametingets deltakelse er en spesialitet som synliggjør regionens betydning for bevaring av samisk fiskekultur. Plenum vedtar drifts- og forvaltningsplaner, velger styre og vedtar fordeling av eierskapsmidler.

Styret består av syv medlemmer og har en funksjonstid på tre år. Styret skal behandle saker som plenum skal behandle, sørge for gjennomføringen av disse, organisere fiskeoppsynet og følge med på hvordan målsettingene nås. Virksomhetslederen er underlagt styret og har ansvaret for den daglige driften av fiskeområdet slik som regnskap, administrering av midler og administrering av fisketillatelser. Fiskeområdets vedtak kan klages til forvaltningsretten.

Tana fiskeområde har et særskilt ansvar for salg av fisketillatelser for Tanavassdraget og registrering av båter. Fiskeområdet arrangerer fiskeoppsyn, følger opp situasjonen for fiskebestandene og tildeler kompensasjon for fisketillatelser til eiere av vassdragsområder. For øvrig fastsettes fiskeområdets oppgaver i fiskerilovgivningen. En sentral oppgave er å utarbeide bruks- og forvaltningsplan, som skal legge føringer for organisering av fisket og forvaltningstiltak i vassdragsområdet. Tana fiskeområdet har derfor laget forvaltnings- og bruksplan for Tana fiskeområde, som ble godkjent i 2021. Forvaltningsplanen for Tana fiskeområde sier at dens

⁹ Kalastuslaki 379/2015

Formål er å støtte opp om Tanavassdragets forvaltningsplan, som ble ferdigstilt i 2020. Tana fiskeområdet velger 2 representanter til forvaltningsarbeidsgruppen for fiskebestandene i Tanavassdraget. Tana fiskområde er også involvert i arbeidet med ferdigstillelse av forvaltningsplanen for fiskebestandene i Tanavassdraget i samarbeid med Naturressursinstituttet (luke) og EBJ-senteret.

Fiskeforskriften § 40 gir en nærmere omtale av dispensasjoner i forbindelse med undervisningsfiske og kulturarrangement til EBJ-senteret (ELY-Keskus) som skal behandle tillatelsessøknadene.

2.2.3. Andelslag

Andelslag¹⁰ er en felles administrativ enhet for vassdragsområdet som er ansvarlig for å organisere fiskerettigheter og bruk av eget vassdragsområde. Andelslaget inkluderer eierne av de eiendommene¹¹ som har andeler i vassdragsområdet. Et felles vassdragsområde kan tilhøre én eiendom eller til flere eiendommer sammen. Du kan delta ved å kjøpe en eiendom som inngår i et felles vassdragsområde. Hvor stor rettighet en eiendom har til vassdraget avhenger av hvordan den har blitt fordelt over tid. Antall andeler avgjør størrelsen på fiskerettigheten eieren har. Andelene finnes i Jordmålingsverkets (Maanmittauslaitos) eiendomsregister.

Andelslaget kan gi fisketillatelser bestemme organisering av fisket, forvalte vassdraget og gjøre avtaler om for eksempel leie av vassdraget. Andelslagets virksomhet er styrt av fiskeriloven (379/2015) og fellesområdeloven (758/1989), og har som oppgave å fremme bærekraftig fiske og vassdragsforvaltning. Andelslagene kan slås sammen til større enheter for å forenkle forvaltningen og for å forenkle forvaltningen og effektivisere utnyttelsen av vassdrag. Lokale andelslag har også myndighet til å avgjøre om de skal gi forskningstillatelser til egne vassdrag.

På den finske siden av Tanaelven er det åtte andelslag, hvorav fire har tilstrekkelig vassdragsareal til å stemme på Tanas fiskeområdes plenumssamling. Disse er andelslagene Njuorggán, Veahčat, Girkosiidda og Vuovdaguoka.

¹⁰ Det finnes mer enn 20 000 komiteer i Finland, hvorav noen er organisert og opererer i henhold til regler, mens uorganiserte andelslag møtes etter behov på deltakerens anmodning. Områdeadministrasjonen i Øst- og Indre Finland (AVI) skal godkjenne reglene for alle andelslagene i samsvar med den fellesområdeloven.¹¹ En eiendom er en uavhengig eiendomsenhet – vanligvis et eiendomsstykke – som er registrert i eiendomsregisteret med sin egen identifikasjon. Eiendommen kan f.eks. kjøpes, selges og leies ut.

2.3. Rettighetshavere

2.3.1. Fiskerettigheter i Norge

Iht. Tanalovens § 4 har den som avler minst 2000 kg høy i året eller tilsvarende mengde annet grovfôr på grunn som vedkommende eier eller leier på åremål og bor på eller i nærheten av, og som ligger mindre enn to kilometer fra elvebredden, rett til å fiske etter alle fiskeslag og med alle tillatte fiskeredskaper i de lakseførende delene av Tanavassdraget. Fiskeretten etter første ledd ligger til ett medlem av husstanden. Dersom flere personer driver fiskeberettiget jordbruk i fellesskap på samme grunn, har bare én av dem rett til garnfiske.

Iht. Tanalovens § 5 har personer bosatt i Tana og Karasjok kommune og lakseførende sideelver til Tana i Kautokeino kommune rett til innløsning av fiskekort til lav pris. Iht. § 10 i TF's retningslinjer er stangfiskeretten basert på sedvaneretten¹². Elvedalens befolkning som ikke har garnfiskerett, har lokal sedvanerett til fiske med stang og håndsnøre¹³ på land eller i båt. Rettighetshaver med stangfiskerett skal være registrert i folkeregisteret som fast bosatt i Tana eller i Karasjok kommune, eller i Kautokeino kommune langs de lakseførende elv. Reindriftsutøvere som ikke bor i disse områdene, har stangfiskerett når de driver reindrift i elvedistriktet. Stangfiskeretten må ikke utøves til fortrenghet for de fiskeberettigete etter 4 § i Tanaloven, altså laksebreveiere.

2.3.2. Fiskerettigheter på Finsk side og høyesteretts avgjørelser

I punkt 2.2.3. det redegjøres det for hvordan fiskerettigheter på finsk side kan baseres på eierskap til en eiendom med tilhørende vassdragsrettigheter til et felles vassdragsområde. I tillegg har bosatte i Utsjok kommune hatt stangfiskerett (dekker fiske i på land i båt). Vedkommende må være reelt bosatt i Utsjok kommune, det er ikke tilstrekkelig å ha folkeregistrert bosted i Utsjok.

I tillegg til disse rettighetene kan fiskerettighetene på finsk side av Tanavassdraget også være særskilt. Med spesiell eller særskilt fiskerett menes etter fiskeriloven (379/2015) § 6 fiskerett basert på noe annet enn eierskapet til vassdraget. Slike rettigheter kan for eksempel anerkjennes i forbindelse med etablering av gård eller de kan bygge på en særskilt historisk eller sedvanerettslig bruksrett for samene som er registrert i Jordmålingsverkets (Maanmittauslaitos) grunnbok (eiendomsregister). Særskilte rettigheter gir mulighet til fiske på en bestemt måte i bestemte områder, uavhengig av hvem som eier vassdraget. Rettighetene kan være lokalt knyttet, herunder rettighet til stengselsfiske på visse fiskeplasser, eller bygge på et videre avgrenset

¹² Sedvanerett

¹³ Håndsnøre

område der en bestemt eiendom har rettighet til å fiske. Særrettigheter er bestemt for stengselsfiske, drivgarnfiske og notfiske og fiske med stormasket stågarn, men ikke stangfiske. Forvaltningen av de særskilte rettighetene er ikke knyttet til knyttet til bosted, men i praksis har Tanaavtalen gitt de som bor i Utsjok en langt bedre stilling når det gjelder fiske. For særberettigede som ikke bor i Utsjok, er det mulig å delta i fisket gjennom deltakelsestillatelse. Særrettighetshaverne er tatt hensyn til i Tana fiskeriområde, slik at de har rett til å oppnevne en representant til Tana fiskeriområdes plenum.

I tillegg til tidligere nevnte fiskerettigheter ga den finske høyesterett 13.4.2022 to vesentlige beslutninger som fastslår lokale samers fiskerettigheter i Tanavassdraget. Begge sakene gjaldt fiske som fant sted sommeren 2017 der den ene foregikk i Veahčajohka (Vetsijoki) (KKO: 2022:26) og den andre inne i Utsjok (KKO: 2022:25). Lapin käräjäoikeus (Lappi tingrett, Lappi gearretriekti) behandlet begge sakene samtidig i februar 2019. Begge sakene ble fremmet til den den finske høyesteretten som såkalte klager på tidligere vedtak, der anklager søkte om omlegging av løsningene til Lapin käräjäoikeus (Tingretten) i stedet for Hoviokius (norsk lagmannsrett, hoavvariekti) sine direkte i høyesterett. Høyesterett tok klagen til følge og klagen ble behandlet.

I Veahčajohka (Vetsijoki) saken krevde saksøker straff for fire samiske fiskere på grunn av ulovlig fiske, da de hadde fisket med sluk og stang på statens vassdragsområde uten tillatelse fra Veahčijohka Skogforvaltning (Vetsijoki Metsähallitus). Disse tillatelsene ble lagt ut for salg i Skogforvaltningen (Metsähallitus) sin nettbutikk i april 2017 og ble utsolgt på få minutter. Tiltalte innrømmet å ha kastet i det aktuelle området i på nevnte tidspunkt, men nektet for å ha gjort noe straffbart. De mente at deres fiske var en del av en grunnlovsbeskyttet samisk kultur, som de hadde rett til uten særskilt tillatelse. Lapin käräjäoikeus (Lappi tingrett) avviste siktelsen, fordi fiske var en sentral del av deres kultur og det forelå ingen tilfredsstillende begrunnelse for reguleringen.

Høyesterett vurderte hendelsen ut ifra perspektivet om samenes kulturelle vernede rettigheter i grunnlovens §17 3. ledd om samenes kulturelle rettigheter. Høyesterett fant at kravet i lov om fiske § 10 a om særskilt fisketillatelse i lakse- og ørretførende vassdrag, begrenset det samiske folks kulturelle rettigheter betydelig. Det at tillatelsen var bedriftsøkonomisk altfor dyr og antall tillatelser begrenset, og forhindret i praksis samenes tradisjonelle fiske. Tilsvarende vil en tilpasning av lovgivningen være i klart strid med de rettigheter som er sikret samene i Grunnlovens § 17, 3. ledd. Høyesterett avgjorde at fiskerilovens bestemmelse ikke skulle gjelde etter Grunnlovens § 106, og siktelsen om ulovlig fiske ble frafalt. Bestemmelsen stadfester samenes grunnlovfestede rettighet til å utøve sitt tradisjonelle fiske uten at dette urimelig kan begrenses av særskilte tillatelsesordninger.

I Utsjok-saken krevde saksøker at den lokale samer straffes for ulovlig fiske. Mannen hadde fisket laks med stormasket stångarn i Utsjok utenfor den tillatte fiskesesongen i august 2017. Fisket i august var den gang i strid med statsrådets forskrift om fiske i tilløpsvassdrag (297/2017), som var gjeldende da. Mannen innrømmet å ha fisket laks, men mente at tradisjonelt laksefiske er en grunnleggende del av samisk kultur og at forskriften krenker hans grunnlovfestede rettigheter. Tingretten avviste siktelsen med begrunnelsen at fiskeribegrensningen uberettiget svekket samenes kulturelle rett til fiske.

Høyesterett vurderte begivenheten på samme måte som i Veahčak hendelsen ut ifra et perspektiv om grunnleggende rettigheter. Høyesterett konkluderte at begrensningen i fisket hadde gått særlig ut over områdets samer og en fisketid som var viktig for dem. Laksen i Utsjok var da i bra forfatning og det var ikke direkte vernebehov. Da totalforbudet mot fiske i august ikke kunne anses som rimelig eller strengt nødvendig, innebærer tilpasning dermed et brudd på samenes grunnleggende rettigheter. Høyesterett avgjorde at bestemmelsen til retningslinjer ble satt til side etter Grunnloven § 107 a, og siktelsen om fiskelovbrudd ble frafalt. Vedtaket styrket samenes tradisjonelle rett til fiske og understreket, at statens reguleringstiltak ikke får være til hinder for at samene får oppfylt sine grunnlovfestede rettigheter.

2.3.3. Hytteeiere

I forbindelse med revidering av Tanaelvas fiskeforskrift på slutten av 2010-tallet og begynnelsen av 2020-tallet, dukket det opp en ny gruppe fiskerettighetseiere i diskusjonen: Hytteeiere. Dette er personer som eier eiendom ved Tanaelva, men som ikke tilhører tradisjonelle fiskerettighetshavergrupper, som lokale samer eller grunneiere med historiske fiskerettigheter.

De nye regelverket gav hytteeiere mulighet til å få sin egen særskilte fisketillatelseskvote. Dette skapte en omfattende debatt, der for første gang ble hytteeiere identifisert som en egen gruppe med egen status i fiskerettighetssystemet. Beslutningen skapte bekymring særlig blant lokalbefolkningen på begge sider av Tanavassdraget, fordi laksebestandene i Tanavassdraget holdt på å gå kraftig ned, og tildeling av fiskemuligheter til nye grupper ble sett på som et hinder for tradisjonelle, historiske rettigheter.

Hytteieiers rettighet til fiske er ikke basert på tradisjonell bruk eller elvebreddssamisk/elvesamisk kultur, men på eierskapet til eiendommens og statusen dette medfører. Derfor var fisketillatelse til hyttene en finsk administrativ løsning som avvek fra samiske rettigheter.

2.4. Sametingenes rolle

2.4.1. Sametinget i Norge

Norges grunnlov sikrer samene som urfolk rett til å bevare og utvikle sitt språk, sin kultur og sine levemåter (Grunnloven §108). Virksomheten til Sametinget på norsk side er fastsatt i sameloven (Sameloven, 1987/56), ifølge den fungerer Sametinget som samenes politiske representative organ og tar initiativ og avgir uttalelser i saker som særskilt berører samenes språk, kultur og samfunnsforhold. Ifølge samelovens § 4 plikter statlige myndigheter å konsultere Sametinget i saker som er av særlig betydning for samene. Konsultasjonene skal foregå i god tro og med målsetting om å oppnå enighet. I 2022 trådte loven om konsultasjoner i saker som er av særlig betydning for samene (Lov om konsultasjoner i saker av særlig betydning for samene), i kraft. Denne loven styrket og utdypet innholdet i konsultasjonsplikten og utvidet den til også å omfatte kommunale og regionale myndigheter.

Sametinget har vært medlem av NASCO som observatør siden 2012 og søkte i 2024 om offisiell representantstatus som urfolk (IPRI). Sametinget er også involvert i et nettverk av lakseurfolk og har vært arrangør for internasjonale urfolksmøter om laks.

Dagens Sametingsråd uttalte i Beaveálgu-erklæringen sin: *"Samarbeidspartnerne vil arbeide for en reell lokal forvaltning av fiske i Tanavassdraget og Tana - avtalen som anerkjenner rettighetshavere og urfolksdimensjonen i forvaltningen av fiske."* I Beaveálgu-erklæringen til dagens Sametingsråd bekrefter de også at de vil følge opp sametingsmelding "Diddi, luossjuolgi, goadjin ja duovvi", som er vedtatt i 2021.

I denne grundige meldingen legger Sametinget fram en generell og prinsipiell linje når det gjelder både sjølaksefiske og elvefiske i samiske områder. Selv om dokumentet omhandler hele det samiske området, er Tana sin spesielle stilling som grenseelv og dens kulturelle betydning for samene spesielt vektlagt i den. Sametinget understreker at forvaltningen av laksefiske i Tanavassdraget skal bygge på lokalkunnskap og samiske kulturtradisjoner som opprettholdes som en levende kultur gjennom generasjoner. Laksens betydning for samisk kultur ses på som mangeartet: den er en næring, mattrygghet, språk- og tradisjonsbærer og en felles identitet i hjertet. Tradisjonell kunnskap om fiske skal anerkjennes som likeverdig med vitenskapelig kunnskap og skal brukes aktivt i bevaring og forvaltning av laksebestandene.

Sametinget er kritisk til situasjonen da reguleringer av laksefiske er gjennomført uten deltakelse fra lokalsamfunn og samer. Spesielt i forbindelse med Tanavassdraget understrekes det at reguleringstiltak, som Tanaavtalen, ikke skal gjennomføres uten dialog med lokalsamfunnet og samiske interesser. Lokalbefolkningen som bor tett på naturressursene og tar et kulturelt ansvar, anses som de beste forvaltere. Tana Fiskeforvaltning (TF) anerkjennes som en viktig aktør i den lokale forvaltningen, og denne rollen ønsker de å styrke og formalisere.

Sametingets politikk bygger på at rettigheten til å fiske i Tanavassdraget først og fremst tilhører lokalbefolkningen, spesielt de som har sin kultur, språk og næringsmessige tilknytning til laksefisk. Lokalitet, kontinuitet og kulturell forankring i ressursene er viktige elementer i grunnlaget for forvaltningen. Sametinget ser det som en forutsetning for en bærekraftig forvaltning at lokale aktører, som TF, faktisk deltar i beslutningsarbeidet og får tilstrekkelige ressurser til å ta ansvar for å bevare laksen for fremtidige generasjoner.

2.4.2. Sametinget i Finland

Ifølge Grunnlovens²³ §17.3 har samene som urfolk rett til å opprettholde og utvikle sitt språk og sin kultur. I følge Sametingslovens²⁴ § 5 gir Sametinget sakkyndiguttalelser som vedrører samenes rettigheter, næringer og miljø, utarbeider forslag og initiativer. Sametinget har derfor uttalt seg om fisket i Tana ved flere anledninger. Etter sametingsloven § 9 skal myndighetene konsultere Sametinget om alle vidt påvirkende og betydningsfulle tiltak, som kan påvirke samenes situasjon som urfolk på en umiddelbar og særskilt måte.

Jord-og skogbruksministeriet ber Sametinget om å oppnevne et medlem og et varamedlem til det finske forhandlingsutvalget for forhandlinger om Tanaavtalen. Etter reglene for Tana fiskeriområde har Sametinget deltakelsesrett i fiskeriområdets plenum og oppnevner medlem til den lokale overvåkingsgruppen som er etablert i Tanaforlikets ikrafttredelseslov (176/2017). Sametinget er observatørmedlem i NASCO.

Sametinget vedtar hver valgperiode handlingsprogram hvor valgperiodens visjon tema og målsettinger skisseres. I forhold til Tanavassdraget har Sametinget uttalt i handlingsprogrammet for 2024-2027 at Sametinget "fremmer økonomisk kompensasjon for totalforbudet mot laksefiske i Tanavassdraget" og at Sametinget "tar sikte på å fremme elvesamisk (elvebreddfolks) kultur".

Det finske Sametinget har ikke et politisk papir i motsetning til det norske Sametinget, hvor man kan finne der det finske Sametingets detaljerte målsetninger eller planlagte tiltak i saken om Tanavassdraget. Som nevnt ovenfor har det finske Sametinget riktignok uttalt seg aktivt i saker om Tanavassdraget, men det var ikke mulighet å gå grundigere inn på dette i dette utredningsarbeidet.

2.5. Ekspertorganer

I Norge har man et eget vitenskapelig råd for lakseforvaltning (Vitenskapelig rad for lakseforvaltning VRL), som er et selvstendig organ oppnevnt av Miljødirektoratet i Norge. Rådet, som består av tretten forskere fra sju institusjoner, vurderer villaksens situasjon i Norge, identifiserer sentrale trusler og gir vitenskapelige råd om forvaltningen. Rådet publiserer årlig omfattende rapporter, hvor de redegjør for sine vurderinger. I den siste rapporten for år 2025 anbefaler rådet at det på grunn av den svake laksebestanden i Tana ikke bør åpnes for sjølaksefiske i Finnmark.

Norsk institutt for naturforskning (NINA) sin laksefiskeavdeling er en sentral kunnskapsressurs innen miljøforvaltning for både vill- og oppdrettslaks. NINA samarbeider med Finlands naturressursinstitutt om grenseoverskridende forskning i forhold til Tanavassdraget. NINA utnevner to medlemmer til overvåkings- og forskningsgruppen for laksebestander i Tanavassdraget.

Naturressursinstituttet (Luke) i Finland er en forsknings- og ekspertorganisasjon under Jord-og skogbruksministeriet (Maa- ja metsätalous-ministeriö) som arbeider for en bærekraftig bruk av naturressursene og for utvikling av biohusholdning. Luke forsker på skog, jordbruk, fiske og akvatiske økosystemer, og utvikler løsninger på utfordringer for bærekraftig utvikling og for å støtte opp om nye næringer. Luke samarbeider med nasjonale og internasjonale aktører, og resultatene fra denne forskningen støtter opp om beslutningstaking og næringsliv.

Luke er ansvarlig for overvåking av og forskning på fiskeslagene i Tanavassdraget iht. Tanaavtalens artikkel 12. Luke har to representanter i overvåkings- og forskningsgruppen for laksebestandene i Tanavassdraget. Luke har også ansvaret for å ferdigstille Tanaavtalens forvaltningsplan for Tanavassdraget som er nevnt i artikkel 4 i samarbeid med EBJ-senteret og Tana fiskeriområde. Luke har siden 1980-tallet hatt sitt kontor i Utsjok, og har 3 ansatte og en variert bemanning av forskningsprofessorer og forskere.

3. Dagens (lokale) forvaltning i praksis

3.1. Tanaavtalen, felles fiskeregler i Tanavassdraget og årlig vurderings- og forhandlingsprosess ved åpning av laksefisket

Første avtale om fisket mellom Norge og Finland trådte i kraft i 1873, etter dette er avtalen revidert flere ganger. I dag er Tanaavtalen av 2017 gjeldende¹⁴, avtalens formål ifølge § 1 er å bidra til at fiskebestandene i Tanavassdraget forvaltes på en økologisk, økonomisk og sosialt bærekraftig måte basert på beste tilgjengelige kunnskap, inkludert tradisjonell kunnskap, slik at vassdragets kapasitet for lakseproduksjon utnyttes og mangfoldet i fiskebestandene sikres. I henhold til Tanaavtalen skal forvaltningsplanen være utgangspunkt for reguleringer i fisket etter laks. Reguleringene skal gjennomføres slik at forvaltningsmålene for de enkelte laksebestandene oppnås og opprettholdes på sikt i samsvar med forvaltningsplanen.

Tanaavtalen 2017 har som mål å begrense all fangst av laks i ti år for å redusere lakselusdøden med 30 prosent og gjennom dette revitalisere laksebestandene til et bærekraftig nivå. En sentral del av avtalen er vedlagt: Felles fiskeregler, felles fiskereglement for årene 2024-2040. Nærmere fastsettelse av fiskemåter og -tider, grupper etc. vil bli gjort i dette felles reglementet. Selv om det etter denne etter dette reglementet er mulig å fiske etter laks i Tanavassdraget, har det siden sommeren 2021 likevel vært forbudt. Dette er basert på Tanaavtalens artikkel 6 og 7, etter disse artiklene kan statene gjennom forhandlinger og felles bestemmelser nedfelt i en protokoll avvike fra felles fiskeregler.

Forbud mot fiske ser allikevel ut til skje på forskjellig måte i Norge og Finland. I Norge er fisket forbudt, og åpnes hvis det er overskudd. I Finland forbys fisket derimot årlig gjennom regjeringens forskrift, med ikraftttredelse av protokollen fra avtaleforhandlingene mellom Finland og Norge, når en vurdering basert på den årlige rapporten fra forsknings- og overvåkingsgruppe for laksebestandene i Tanavassdraget er gjennomført. Kriteriene for den årlige vurderingen framkommer i de felles fiskeretningslinjene. Vurderingskriteriene er imidlertid på grunnlag av fiskeretningslinjene og dens forarbeider så kompliserte at de ikke lar seg forklare i denne utredningen.

I felles retningslinjer for 2024-2030 lea er det lagt til en ny paragraf, som gjør det mulig å gi dispensasjon fra bestemmelsene i fiskereglene i forbindelse med kulturelle arrangement og undervisning, selv om det er forbud mot fiske. Etter forarbeidene til de finske forskriftene

¹⁴ Suomen ja Norjan välinen sopimus kalastuksesta Tenojoen vesistöissä (42/2017), https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/2017/20170042/20170042_2

er formålet med denne retningslinjen å sikre overføring av samisk tradisjonell kunnskap og slik redusere konsekvensene av fiskeforbudet på samisk kultur. Lappi EBJ-senter (Lappi ELY-keskus) ga 30 avvikstillatelser med svært strenge betingelser sommeren 2024. Norge åpnet ikke for avvikstillatelser sommeren 2024 selv om samme retningslinjer om fiske var gjeldende.

3.2. Overvåkings- og forskningsgruppen for Tanavassdraget

Overvåkings- og forskningsgruppen for Tanavassdraget er et felles finsk-norsk ekspertorgan, som ble opprettet i 2010 gjennom en internasjonal kommunikasjonsavtale. Gruppens oppgave er å overvåke og vurdere situasjonen for laksebestandene i Tanavassdraget og å gi vitenskapelige råd om forvaltning av bestander/fiskearter til myndighetene som er ansvarlige for fiskeforvaltningen. Gruppens arbeid bestemmes også av avtalen om fiske i Tanavassdraget fra 2017, og ifølge den utnevner det finske Jord- og skogbruksministeriet (Maa- ja metsätalousministeriö) og det norske klima- og miljødepartementet to representanter til gruppen.

Arbeidsgruppen utarbeider årlige rapporter om tilstanden og utviklingen av laksebestandene i Tanavassdraget, og vurderer om bestandene forvaltes i samsvar med NASCO¹⁵ anbefalinger, tar hensyn til lokal og tradisjonell kunnskap i vurderingene. Den identifiserer også mangelfull informasjon og gir råd om nødvendig overvåking og forskning. I Årsrapportene vurderes tilstanden til laksebestandene i forhold til de fastsatte målene for bærekraft og presenterer viktig overvåkings- og bakgrunnsinformasjon for vurdering av laksebestandene.

3.3. Forvaltningsarbeidsgruppen for laksebestandene i Tanavassdraget

I 2017 opprettet Finland og Norge en permanent forvaltningsarbeidsgruppe for å ferdigstille spørsmål knyttet til laksebestander og fiske i Tanavassdraget. Forskere fra Overvåkings- og forskningsgruppe for laksebestander Tanavassdraget deltar i dette arbeidet som eksperter.

Forvaltningsarbeidsgruppen for laksebestandene i Tanavassdraget deltar i ferdigstillelsen av forvaltningsplanen for laksebestandene som er nevnt i artikkel 4 i Tanaavtalen. Forvaltningsarbeidsgruppen deltar også i det årlige arbeidet, der behovet for å avvike fra fiskeforskriftene etter artikkel 6 i Tanaavtalen vurderes.

¹⁵ Se nærmere informasjon om Nasco i vedlegget.

I Finland oppnevner Jord-og skogbruksministeriet (Maa- ja metsätalousministeriö) myndighetenes representanter og også de som har rettighet til fiske til arbeidsgruppen, men etter forslag fra Tana fiskeriområde. Jord-og skogbruksministeriet har også ansvaret for i samråd med norske myndigheter å fastsette mandat for arbeidsgruppen. I forarbeidene til lovgivning på finsk side blir det forklart at en forvaltningsarbeidsgruppe er nødvendig, slik at vurdering av de årlige fiskereglene skjer i god tid før begynnelsen av april.

3.4. Avtalens lokale overvåkingsgruppe

Lappi EBJ (Lapin ELY) oppretter en lokal overvåkingsgruppe for fem år av gangen. Gruppen medlemmer består av representanter fra forvaltere av fiskerettighetene, folk som driver med fangstturisme, områdets kommuner, fiskeriorganisasjonene, forvaltningen, fiskeriområdet og Sametinget. Gruppen arbeid er å vurdere konsekvensene av Tanaavtalen. Den lokale overvåkingsgruppen kan komme med anbefalinger og forslag om organisering av fisket og forvaltning av fiskebestander, og dens oppgave er å koordinere ulike synspunkter i området. Den lokale overvåkingsgruppen skal i tillegg formidle lokal tradisjonskunnskap til overvåkings- og forskningsgruppen og vitenskapelige forskningsresultater om laksebestanden til berørte interessegrupper. .

3.5. Forvaltningsplan for Tanavassdraget 2020 og revidering av den – eksempel på utfordring

Plikten til å utarbeide en forvaltningsplan for laksebestandene i Tanavassdraget er basert på artikkel 4 i Tanavassdragets fiskeavtale. Ifølge den lager avtalens parter i felleskap en forvaltningsplan for laksebestandene i Tanavassdraget, som sikrer biologisk mangfold og bærekraftig utnytting av bestandene. Forvaltningsplanen skal være fleksibel, kunnskapsbasert og rettet inn mot de enkelte laksebestandene, og vil være utgangspunkt for utarbeidelse av eventuelle bestemmelser om å fravike felles fiskeregler. Fiskerettighetshavere skal medvirke i utarbeidelsen av planen. I henhold til Tanaavtalen skal planen evalueres og revideres etter behov.

Naturressursinstituttet er ansvarlig for ferdigstillingen av forvaltningsplanen for Finlands vedkommende, som de skal gjøre i samarbeid med Lapplands EBJ-senter og Tana fiskeriområde. I henhold til finsk lovgivning skal Jord-og skogbruksministeriet godkjenne forvaltningsplanen. I Finland er det også i Tanaavtalens ikrafttredelseslov en paragraf om endring av forvaltningsplanen som sier at endringer som er ment i Tanaavtalens artikkel 4

punkt 5 forvaltningsplanen til den andre parten bestemmes av Jord- og skogbruksdepartementet.

I årene 2017-2019 ble det ferdigstilt et utkast til forvaltningsplan for laksebestandene i Tana. Planutkastet er grundig og tar for seg forvaltning, lovverk, lakseressurssenes tilstand, forvaltning av fisket og overvåkings- og forvaltningstiltak. Grunnlaget for planutkastet har vært avtale om fisket i Tanavassdraget og internasjonale anbefalinger, herunder NASCO's føre var-prinsipp. Utkastet til forvaltningsplanen satte gytemål, som forsøk på å sikre økning av laksebestanden, og den inneholdt også reguleringstiltak med sikte på tilpasning av fisket til en bærekraftig fiskebestand.

I planutkastet presenteres også trusler mot laksebestander, som klimaendringer, påvirkning av vannbruk, predatorer og fremmede arter, og det utredes også mulige revitaliseringsprogrammer for å styrke svekkede bestander. I Forvaltningsplanen beskrives også det administrative samarbeidet mellom Finland og Norge, koordinert av den nevnte forvaltningsarbeidsgruppen og gruppen for overvåking og forskning på laksebestander. I tillegg beskriver planutkastet svært vidt om samiske rettigheter, deres juridiske grunnlag og internasjonale og nasjonale avtaler og lover knyttet til urfolk, og gjennom disse samenes rettighet til å arbeide i tradisjonelle næringer, som fiske.

Den samiske kulturelle tilknytningen til tanalaksen og sikring av tradisjonelle fiskerettigheter var et av de sentrale momentene ved dette utkastet til forvaltningsplan, og den inneholdt en grundig studie av hvordan disse rettighetene skulle tas hensyn til i lakseforvaltningen og reguleringen av fisket. I tillegg tok planen opp de sosioøkonomiske konsekvensene av lakseforvaltningen for ulike interessegrupper, som lokale fiskere og turistnæringen. Målet med planen var å fungere ikke bare som en administrativ veiledning, men også å være en praktisk håndbok for bærekraftig forvaltning av laksebestander og regulering av fisket.

Jord-og skogbruksministeriet ba om uttalelse til planutkastet i september 2019¹⁶, men det finnes ingen informasjon i noen offentlig kilde om at planen har blitt godkjent og derfor ser det ut til at planen ikke lenger er gjeldende. Vi spurte eksperter om forvaltningsplanen, og svarene og meningene om forvaltningsplanen var svært forskjellige. Eksperter i Tana fiskeriområde er av den formening at forvaltningsplanen fra 2019 har vært gjeldende hele tiden. Andre hadde forskjellige meninger om planens gyldighet og ellers også om den. Ifølge andre ble arbeidet med 2019 planen avsluttet med fiskeforbudet, og den har blitt forlagt på grunn av denne spesielle situasjonen. Ifølge en norsk ekspert nådde planforslaget planleggingsstadiet og kom ikke videre.

¹⁶ <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=5200cb4c-1b96-4d50-a04c-df43c641ce2b>

Ekspertene hadde en rekke synspunkter om nytten eller nødvendigheten av forvaltningsplanen. Ifølge en ekspert kunne forvaltningsplanen være nyttig hvis den hadde angitt hvordan Tanaavtalen skulle gjennomføres i praksis, og hvis planen inkluderte felles praksis og et felles utgangspunkt. Nå virker det som om det ikke slik.

Ekspertene fortalte at forvaltningsgruppen for laksebestandene i Tanavassdraget på møtet i februar 2025 har besluttet å revidere forvaltningsplanen. Samtidig fortalte de imidlertid at de ikke vet hvordan revisjonen av lakseforvaltningsplanen for Tanavassdraget skal gjøres, og at det etter det de vet heller ikke er avsatt ressurser til revisjon av planen.

4. Utfordringene til Tanavassdragets forvaltning ifølge denne utredningen – videre oppfølging

4.1. Målet for forvaltningen er til dels uklart, forvaltningen fragmentert og vanskelig å forstå – og det lokale nivået virker å ha liten påvirkningsmyndighet på statlige tiltak

Vi presenterte først utfordringene med å bruke begrepet forvaltning av Tanavassdraget. Det er en utfordring totalt sett, at det nå forblir det et uklart bilde av hva som forvaltes i Tanavassdraget. I snever forstand omfatter forvaltningen kun de som fisker etter laks i Tanavassdraget, når og på hvilken måte. Dette er selvsagt logisk siden Tanas elvebreddkultur er basert på utnyttelse av tanalaksen og at det før var det rikelig med laks. Ifølge Tanaavtalen er imidlertid målet med forvaltningen bredere: å utnytte og forvalte fiskebestandene i Tanavassdraget på en bærekraftig måte, både økologisk, økonomisk og sosialt.

Nåværende forvaltning virker å være svært fragmentert: delt inn i mange funksjoner og nivåer, og rollene overlapper hverandre, eller grensene og myndigheten er uklare. Forvaltningsplanen for Tanavassdraget ser ut til å være det eneste dokumentet der forvaltningen vurderes mer helhetlig, men som ekspertdiskusjonene avslørte, er dens posisjon og betydning uklar, og det virker som om den ikke er i bruk. En ekspert sa også det samme: Det mangler helhetlig forvaltning.

Forvaltningen er også vanskelig å forstå, fordi den er så fragmentert. Det er så mange lover, institusjoner og forskrifter at man må være veldig innforstått for å forstå hvordan forvaltningen fungerer. Til en viss grad er dette forståelig da det er en grenseelv. Informasjon om regulering og forvaltning ser imidlertid ikke ut til å fungere mellom de viktigste sentrale partene. Dette bekreftes også av den uklare statusen til forvaltningsplanen for laksebestandene i

Tanavassdraget. Av historiske årsaker har samene hatt liten tillit til statlig virksomhet, og dårlig informasjonshåndtering styrker ikke dette.

Mistillit ble også reist flere ganger i ekspertdiskusjoner, og også fra den vinklingen, at staten ikke stoler på lokale aktører. Ekspertene sa også at de har kommet med forslag, og at statlige embedsmenn lytter på forslagene, men at disse forslagene ikke blir tatt hensyn til. Noen sa at de hadde direkte dårlig kommunikasjon med statlige embedsmenn.

Når dokumentene granskes og aktørene er kartlegges, ser det ut til at statene har forsøkt å fremme loka forvaltning og respekt for tradisjonskunnskap. Når man leser på Tanaavtalen og lovene, ser det ut til at forvaltning på lokalt nivå har utviklet seg betydelig de siste 15 årene. Ekspertdiskusjonene avslørte imidlertid at selv om forvaltningen på papiret er på lokalt nivå og lokalbefolkningen burde ha mulighet til å påvirke gjennom særskilte prosesser, har statene i praksis opprettholdt brede fullmakter og kontrollerer hva som skjer eller ikke skjer i lokal forvaltning. Statlige aktører arbeider med myndighetsbruk i praksis eller begrenset finansiering for lokale aktører. Lokalt har man for eksempel lenge snakket om virkningen av laksepredatorer på laksebestandene. Likevel har effektene av laksepredatorer lenge vært avvist og lite forsket på.

4.2. Ulikt syn på utfordringene på hver sin side av grensen – vilje til å samarbeide finnes, men formelle prosesser for samarbeid og kommunikasjon mangler

Lokalbefolkningen og institusjonene i Norge og Finland har ulike syn på hva utfordringen er. Dette gjør det vanskelig å finne felles løsninger. Det ser ut til å være enighet om noen problemstillinger på tvers av landegrensene, som for eksempel arbeid med tradisjonskunnskap og laksepredatorenes påvirkning på tanalaksen. Konsensus her er nemlig blant lokalbefolkningen, ikke nødvendigvis blant myndigheter og forskere.

I Norge anses overturisme i Finland som et stort problem, noe som har vært en hindring for lokalbefolkningens fiskemuligheter. I tillegg har Finland anerkjent en ny gruppe fiskerettighetshavere, nemlig hytteiere, som har kjøpt jord av lokalbefolkningen og det er ofte fiskerettigheter knyttet til disse. På finsk side høres det ofte synspunkter som at problemene er knyttet til fiske på sjøen og oppdrettsanlegg. Sjøfiske ødelegger de stedegne artene. Oppdrettsanlegg ødelegger fjordenes økosystemer og rømt oppdrettslaks truer genetisk mangfold.

Ekspertdiskusjonene avdekket også at Norge og Finland har ulike syn på pukkellaks. Begge parter har godtatt at pukkellaksen aldri kommer til å forsvinne fra Barentshavet, og at den vil prøve å gå opp annethvert år også i Tanavassdraget. I Norge er pukkellaksen klassifisert som en farlig fremmed art, og Norge jobber for å forhindre at den går opp. I Finland er det startet diskusjoner om muligheten for at pukkellaksen kan være en ressurs som både lokalbefolkningen og

turistnæringen kan ha nytte av. Ekspertdiskusjonene reiste svært alvorlig bekymring for den norske tverrstengslenes innvirkning på villaksen, og noen sa at pukkellaksen også burde inkluderes i forvaltningen.

Hensynet til tradisjonskunnskap har også vært diskutert lenge og har endelig blitt inkludert i retningslinjene som et tema som skal ha påvirkning på forvaltningen. Ekspertter sier imidlertid at det på nåværende tidspunkt ikke finnes effektive, pålitelige og systematiske metoder og tilstrekkelig omfattende prosesser til dette. Nå må biologer uten opplæring prøve å innhente informasjon og bestemme hva og hvordan de skal ta hensyn til den.

Ekspertdiskusjoner og saksdokumenter avdekket at det er vilje til grenseoverskridende felles lokal forvaltning eller økt felles forvaltning. Forvaltningstiltak ble også foreslått. Ekspertdiskusjonene avdekket også at lokal forvaltning eller økning av denne er spesielt nødvendig i denne situasjonen, ettersom situasjonen for villaks er dårlig, og store endringer er på gang. Nå avhenger samarbeidet mye av interessene og de personlige forholdene mellom enkeltpersoner i TF, fiskedistriktet, andelslagene og Sametinget. Det ville derfor være viktig å etablere prosesser for samarbeid, slik at viljen når opp til praksisnivå.

4.3. Videre oppfølging

Som de kom frem tidligere er det ofte liten tillit mellom aktørene. Skal forvaltningen være god, må den være kunnskapsbasert, transparent, ansvarlig og inkluderende på alle nivåer. Det krever tillit mellom lokalbefolkningen, myndigheter og forskere. Skal lokal forvaltning styrkes og utvikles, er det viktig å styrke tillit og samarbeid mellom de ulike aktørene/interessenter/partene. Målet med videreføring av arbeidet kan være å avdekke fellesinteressen og identifisere hva som må forvaltes, og dermed begynne å legge grunnlaget for felles lokal forvaltning. Vi foreslår at arbeidet videreføres med følgende mål og tiltak:

- Forbedre informasjonsflyten om forvaltningen av Tanavassdraget blant alle berørte aktører.
- Fortsette arbeidet med å forankre bruk av tradisjonell kunnskap parallelt med vitenskapelig kunnskap
- Gjennom inspirasjon gjøre oss kjent med nasjonale og internasjonale modeller for forvaltninga av lokal urfolkskunnskap. Bygge et grunnlag for felles forvaltning ved å utforske synspunkter og måter å styrke den lokale forvaltningen av Tanavassdraget på i bredere forstand

Kilder

Birasdirektorahta (Miljødirektorat): <https://www.miljodirektoratet.no>

Dálkkádat ja birasdepartemeantta (Klima- og miljødepartementets) nettsider: <https://www.regjeringen.no/no/dep/kld/organisasjon/id692/>

Deanučázádaga guolástanhálddahus (Tanavassdragets fiskeforvaltning, TF): <https://tanafisk.no>

Tana fiskeområde (Tenon kalatalousalue): <https://www.tenonkalatalousalue.fi>

Jord- og landbruksdepartementet (Maa- ja metsätalous-ministeriö): www.mmm.fi

Forvaltningsplan for Tanavassdraget, forslag april 2020

Lappi senter for næringsliv, transport og miljø (Lapin elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskus): <https://www.ely-keskus.fi>

Uttalelse: Forespørsel om uttalelse om forvaltningsplanen for laksebestandene i Tanavassdraget, forespørsel om uttalelse, journalnummer: VN/11509/2020, <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=5200cb4c-1b96-4d50-a04c-df43c641ce2b>

Naturressursinstituttet (Luonnonvarakeskus, Luke): <https://www.luke.fi/fi>

Luossahálddašeami dieđalaš ráđđi (Vitenskapelig råd for lakseforvaltning VRL): <https://www.vitenskapsradet.no>

Luossahálddašeami dieđalaš ráđđi (Vitenskapelig råd for lakseforvaltning VRL): Anbefaler at det ikke åpnes for sjølaksefiske i Finnmark, <https://vitenskapsradet.no/Nyheter/anbefaler-at-det-ikke-229pnes-for-sj248laksefiske-i-finnmark>

Norgga luonddudutkama instituhtta NINA (Norsk institutt for naturforskning): <https://www.nina.no>

Norgga-Suoma rádječázádatkommišuvdna (Suomalais-norjalainen rajajokikomissio/Norsk-Finsk Grensevassdragskommisjon) <https://prosjekt.statsforvalteren.no/nb/GVK/>

North Atlantic Salmon Conservation Organization (NASCO): <https://nasco.int>

Romssa ja Finnmárkku stáhtahálddašeaddji (Statsforvalteren i Troms og Finnmark): <https://www.statsforvalteren.no/troms-finnmark/>

Sámediggeráđđi (Sametingsrådet): Beaiveálgu julggáštus (Beaiveálgu eklæringen, <https://nsr.no/wp->

<content/uploads/2021/10/beaiveálggu-julggaštus.pdf>

Sametingsrádets redegjørelse om laks 2021, <https://sametinget.no/f/p1/i5e9bb0b3-5a9b-48d1-8dd1-f638acce94ff/samediggeradi-cilgehus-luosa-birra.pdf>

Det norske Sametinget: Diddi, luosjuolgi, goadjin ja duovvi. Sametingsmelding om laks 2021, <https://sametinget.no/f/p1/i7660483d-1691-4879-8264-4e76e1ed1bd8/diddi-luosjuolgi-goadjin-ja-duovvi-samediggediedahus-luosa-birra-2021.pdf>

Sametinget i Norge: www.samediggi.no

Sametinget i Finland: www.samediggi.fi

Sannhets- og forsoningskommisjonen: Rapport til Stortinget fra Sannhets- og forsoningskommisjonen, <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2022-2023/dok19-202223.pdf>

Statsforvalteren: <https://www.statsforvalteren.no/nb/>

Finlands miljøsentrar (Suomen ympäristökeskus SYKE): <https://www.syke.fi/fi>

Tanavassdragets fiskeforvaltning: Vedtekter for tanavassdragets fiskeforvaltning. Vedtatt av TF i møte 28.02.-01.03.2019, <https://tanafisk.no/wp-content/uploads/2019/03/VEDTEKTER-for-TF-.pdf>

Tanavassdragets overvåkings- og forskningsgruppe (Tenojoen lohikantojen seuranta- ja tutkimusryhmä), https://www.luke.fi/fi/tenojoen_tutkimusryhma

Lover og forskrifter

Finlex: Kalastuslaki 379/2015, <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/saaduskokoelma/2015/379>

Lovdata: Instruks for statsforvaltere, https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/1981-08-07-3642/KAPITTEL_1#KAPITTEL_1

Finlex: Suomen ja Norjan välinen sopimus kalastuksesta Tenojoen vesistöissä (42/2017), https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/2017/20170042/20170042_2

Eduskunta: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_9+2024.aspx

Lovdata: Lov om laksefisk og innlandsfisk mv. (lakse- og innlandsfiskloven), LOV-1992-05-15-47, Lov om laksefisk og innlandsfisk mv. (lakse- og innlandsfiskloven) – Lovdata, <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-05-15-47>

Lovdata: Forskrift om lokal forvaltning av fisk og fisket i Tanavassdraget, Finnmark (Tanaforskriften), FOR-2011-02-04-119

Lovdata: Lov om Retten til Fiskeri i Tanavasdraget i Finmarkens Amt., LOV-1888-06-23-1, <https://lovdata.no/dokument/NLO/lov/1888-06-23-1/§1>

Lovdata: Forskrift om fiskerettens utøvelse i Tanavasdraget, Finnmark, FOR-1911-04-01-2 <https://lovdata.no/dokument/LFO/forskrift/1911-04-01-2>

Lovdata: Lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark (Finnmarksloven), LOV-2005-06-17-85, <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-85>

Lovdata: Lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven), LOV-2009-06-19-100, <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2009-06-19-100>

Vedlegg

Vedlegg 1: Strukturbilde av forvaltningen i Tanavassdraget

Vedlegg 2: Instusjoner og deres rolle i fiske-/lakseforvaltningen i Tanavassdraget