



Arkivsaksnr. 26/4182

| <u>Sak</u> | <u>Utvalg</u>                |
|------------|------------------------------|
| 021/26     | Sametingsrádet – plenumsaker |
| 043/26     | Sametingets plenum           |
|            | Nærings- og kulturkomiteen   |

**Saksframlegg**

Nærings- og fiskeridepartementet har sendt rapporten "Åpen gruppe i torskefisket i nord - En gjennomgang av deltakelse, fangst, formål og muligheter" på høring. Høringsfristen er 15. oktober 2026. Rapporten følger opp Stortingets anmodning om en gjennomgang av formålet med åpen gruppe og om ordningen fungerer etter intensjonen.

Høringen gjelder åpen gruppe i fisket etter torsk, hyse og sei nord for 62 grader nord. Gruppen omfatter i hovedsak fartøy under 11 meter som kan delta uten deltakeradgang i lukket gruppe. Deltakerforskriften § 13 stiller blant annet krav om merkeregistrert fartøy, at eier og hovedsmann står i fiskermanntallet, at én enkeltperson har mer enn 50 prosent av eierandelene, og som hovedregel at eieren selv er hovedsmann om bord. I 2025 deltok 2 144 fartøy, som samlet fisket om lag 13 250 tonn torsk.

Åpen gruppe har flere formål. Den skal gi en inngang til yrkesfiske med relativt lave etableringskostnader, ivareta fiskeressursene som en fellesressurs, bidra til rekruttering og legge til rette for aktivitet, bosetting og kombinasjonsnæringer i kystsamfunn. Rapporten slår også fast at åpen gruppe og kvotetillegget innenfor kystfiskeordningen er viktige for å sikre det materielle grunnlaget for sjøsamisk kultur.

Den samiske rettighetsdimensjonen følger direkte av lovverket. Deltakerloven § 21 fjerde og siste ledd gir personer i Finnmark, Nord-Troms og områder med sjøsamisk innslag i resten av Troms og Nordland rett til å fiske torsk, hyse og sei med konvensjonelle redskaper når de står i fiskermanntallet og eier et merkeregistrert fartøy under 11 meter. Deltakerloven skal etter § 1 a anvendes i samsvar med folkerettens regler om urfolk og minoriteter. Havressurslova § 7 pålegger forvaltningen å legge vekt på en formålstjenlig ressursfordeling som kan sikre sysselsetting og bosetting, og på at tiltak sikrer det materielle grunnlaget for samisk kultur. Etter

havressurslova § 11 siste ledd skal det legges vesentlig vekt på samisk bruk og betydningen for samiske lokalsamfunn ved kvotetildeling og annen regulering i disse områdene.

I 2026 er 3 000 tonn torsk satt av til kystfiskeordningen. Deltakelsen i fisket på kystfiskekvoten har økt betydelig de siste årene. Antallet fartøy som benyttet kvotetillegget, økte fra 458 i 2022 til 964 i 2024 og videre til 1 016 i 2025. Samtidig ble det individuelle kvotetillegget redusert fra 8 tonn i 2023 til 4 tonn i 2024 og 3 tonn i 2025. Arbeidsgrupperapporten viser dermed at ordningen har fått langt større oppslutning, samtidig som tillegget til det enkelte fartøy er blitt redusert. Etter reguleringsforskriften § 22 kan merkeregistrerte fartøy i åpen gruppe med eier bosatt i ordningens geografiske område fiske et tillegg på 3,5 tonn torsk. Området omfatter hele Finnmark og utvalgte kommuner og deler av kommuner i Troms og Nordland. Området er endret flere ganger, senest gjennom utvidelser i 2025, og er ikke lenger fullt ut sammenfallende med den eldre avgrensningen av Sametingets tilskuddsområde.

Geografisk avgrensning: Arbeidsgruppen vurderer fire alternativer: dagens område; et sammenhengende område som omfatter Finnmark, hele Troms og indre nordlige Nordland; hele området nord for Saltfjellet; eller hele området nord for 62 grader nord. Flertallet anbefaler som minimum det andre alternativet. Dersom avsetningen økes fra 3 000 til 4 000 tonn, anbefaler flertallet en utvidelse til Saltfjellet. Arbeidsgruppens medlem Camilla Brattland fremhever at ordningen bygger på samiske rettigheter og støtter primært en utvidelse til Saltfjellet, forutsatt at kvantumet økes. Et mindretall ønsker størst mulig geografisk likebehandling og åpner også for at kvotetillegget kan legges inn i den ordinære gruppekvoten.

Andre forslag: Arbeidsgruppen foreslår blant annet å videreføre grensen på 11 meter, avvikle unntak som åpner for vesentlig større fartøy, styrke gruppekvoten til åpen gruppe, fastsette et årlig minstekvantum, videreføre alderstillegg med lik aldersgrense for kvinner og menn, erstatte rekrutteringskvotebonusen med økt gruppevote, innføre en aktivitetsbasert bonus, stille krav om botid i Norge og vurdere krav om forutgående fartstid. Rapporten peker samtidig på at et fartstidskrav kan komme i konflikt med den lovfestede retten etter deltakerloven § 21.

Arbeidsgrupperapporten fremhever også Fjordfiskerinemndas særskilte rolle. Nemnda er et rådgivende organ for fiskerimyndighetene med mandat til å styrke forvaltningen av fjordfiskeriene i Nordland, Troms og Finnmark, med vekt på samisk bruk og denne brukens betydning for samiske lokalsamfunn. Mandatet omfatter å vurdere det årlige behovet for tilleggskvantum av torsk i åpen gruppe og hvordan dette best kan fordeles for å styrke det lokale fjordfisket. Nemnda skal også uttale seg om endringer i utstrekningen av ordningens geografiske virkeområde.

Sametingets plenum vedtok i sak 48/18 at området knyttet til fiskerettighetene skulle omtales som "Samisk fiskerettighetsområde", forkortet SFR-området. Etter senere kommuneendringer og utvidelser er det behov for å bekrefte hvilke kriterier som skal avgrense området, og for et navn på selve kvoteordningen som tydeligere viser dens samiske rettighets- og kulturgrunnlag.

### **Vurdering**

Høringen gjelder mer enn den tekniske innretningen av åpen gruppe. Den berører hvordan staten følger opp sjøsamiske fiskerettigheter og plikten til å sikre det materielle grunnlaget for samisk kultur. Ordningen må derfor vurderes både som fiskeripolitisk virkemiddel og som et rettighets- og kulturpolitisk tiltak.

Kriterier for SFR-området: Den geografiske avgrensningen bør først og fremst bygge på dokumentert tradisjonell og nåværende samisk bruk av fjord- og kystområdene, sjøsamisk bosetting og fiskets betydning for samisk kultur, språk, kunnskapsoverføring og lokalsamfunn. Behovet for å motvirke tap av fiskere, fartøy, mottak og rekruttering i sjøsamiske områder må inngå i vurderingen. Sammenhengende grenser, like vilkår mellom nabokommuner og enkel kontroll er relevante støttekriterier, men kan ikke alene avgjøre avgrensningen. Det er gode grunner til å gjøre området mer sammenhengende. Rapporten dokumenterer at oppstykkede grenser kan gi store forskjeller mellom fiskere som bruker de samme havnene og fiskefeltene. Samtidig må en utvidelse ikke gjøre ordningens samiske formål utydelig. Utgangspunktet bør være at ingen områder som allerede omfattes faller ut, og at nye områder tas inn når samisk bruk, kulturgrunnlag og lokale forhold tilsier det. Dagens SFR-område må oppdateres slik at det kan beskrives presist med dagens kommunegrenser.

Alternative avgrensingsmodeller: For å tydeliggjøre den prinsipielle diskusjonen kan plenum også vurdere om SFR-området bør knyttes til et allerede etablert administrativt område. To mulige modeller er dagens STN-område og forvaltningsområdet for samiske språk. Begge gir forholdsvis klare og kjente grenser, men de er utviklet for andre formål enn å avgrense samiske fiskerettigheter i sjø.

Sammenfall med STN-området: Et første alternativ er å innsnevre SFR-området slik at det sammenfaller med virkeområdet for Sametingets tilskudd til næringsutvikling (STN-området). Da Kystfiskeordningen ble etablert i 2011, var STN-området et sentralt geografisk utgangspunkt. Ordningen var likevel heller ikke da fullt ut identisk med STN-området, fordi hele Finnmark og Nord-Troms ble omfattet. STN-området bygger på en lang historie fra det tidligere Samisk utviklingsfond og omfatter både hele kommuner og utvalgte grunnkretser. En slik avgrensning vil derfor ha historisk kontinuitet, være kjent i Sametingets forvaltning og kunne gi en mer finmasket avgrensning enn hele kommunegrenser.

STN-området er imidlertid avgrenset for fordeling av økonomiske virkemidler, ikke for å fastslå eller ivareta fiskerettigheter i sjø. Området omfatter også innlandsområder, samtidig som sjøsamiske kyst- og fjordområder kan ligge utenfor. Rapporten viser dessuten at STN-området og dagens SFR-område over tid har utviklet seg i ulike retninger. En innsnevring til STN-området vil føre til at områder som i dag er omfattet, faller ut. Det kan svekke et etablert rettighets- og kulturpolitisk tiltak og skape nye forskjeller mellom fiskere som bruker de samme havnene og fiskefeltene. Fiskerettigheter bør heller ikke endres indirekte som følge av senere prioriteringer i tilskuddspolitikken, endringer i grunnkretser eller kommunestruktur. STN-området kan gi relevant kunnskap om samisk bosetting og næringsliv, men er ikke egnet som den primære rettighetsgrensen. Sammenfall med forvaltningsområdet for samiske språk: Et annet alternativ er å la SFR-området følge forvaltningsområdet for samiske språk. Dette er et offentlig og samiskpolitisk viktig område der sameloven gir særlige språkkrettheter og offentlige organer særlige forpliktelser. Området omfatter kommuner i Troms og Finnmark, Nordland og Trøndelag, i tillegg til de tre nordligste fylkeskommunene. En slik modell kan synliggjøre sammenhengen mellom språk, kultur og materielt kulturgrunnlag, gi en enkel og gjenkjennelig avgrensning og tydeliggjøre at samiske interesser finnes i flere deler av Sápmi enn dagens SFR-område.

Forvaltningsområdet for samiske språk er likevel utformet for språkkrettheter og offentlige tjenester, ikke for bruk av sjøarealer eller deltakelse i fiskerier. Det omfatter flere innlandskommuner uten direkte tilknytning til kystfisket, mens store kystområder med historisk og nåværende sjøsamisk bruk ikke er med. En slik avgrensning vil derfor både kunne ta inn områder uten en klar fiskerimessig tilknytning og stenge ute områder som bør omfattes av hensyn til sjøsamisk kultur. Kommunene er dessuten inndelt i ulike språkkategorier og kan i stor grad selv velge hvilken kategori de søker tilhørighet til. Adgangen til et fiskerirettslig tiltak bør ikke avhenge av kommunale språkpolitiske valg. Dagens språksituasjon er også sterkt påvirket av fornorskningen. Dersom dagens språkforvaltningsområde brukes som rettighetsgrense, kan sjøsamiske områder der språket er svekket nettopp som følge av fornorskningen, bli stilt dårligere. Språkforvaltningsområdet er derfor en viktig indikator på samisk tilstedeværelse, men heller ikke dette området bør være avgjørende for SFR-avgrensningen.

Behov for en rettighetsbasert avgrensning: De to alternativene viser hvorfor avgrensningen må ta utgangspunkt i det tiltaket skal beskytte. Sametingsrådet innstiller derfor på at tradisjonell og nåværende samisk bruk, sjøsamisk bosetting og fiskets betydning for samisk kultur og samiske lokalsamfunn skal være hovedkriteriene. Dette knytter grensen til rettighets- og kulturgrunnlaget. Sammenhengende grenser, like vilkår mellom nabo-områder og enkel forvaltning er viktige for legitimitet og gjennomføring, men skal være støttekriterier. Kravet om at ingen områder som allerede omfattes skal falle ut, hindrer at en ny modell svekker den beskyttelsen som allerede er etablert før kunnskapsgrunnlaget er tilstrekkelig.

Det mangler en helhetlig kartlegging av historisk og nåværende samisk bruk og samiske rettigheter i sjø i andre deler av Sápmi enn Finnmark. Kystfiskeutvalget for Finnmark hadde et geografisk avgrenset mandat, og det er ikke gjennomført en tilsvarende samlet rettighetskartlegging for Troms, Nordland og øvrige deler av Sápmi. Manglende dokumentasjon kan ikke forstås som at samisk bruk eller samiske rettigheter ikke finnes. Videre avgrensning må bygge på et bredere kunnskapsgrunnlag, blant annet historiske kilder, samisk

tradisjonskunnskap, bosettingshistorie, bruk av fiskeplasser og leveringssteder og fiskets nåværende betydning for lokalsamfunnene. Kartleggingen må gjennomføres i samarbeid med berørte samiske lokalsamfunn. SFR-kvoten er på ingen måte en endelig og tilfredsstillende løsning for ivaretagelsen av samiske fiskerettigheter i sjø. Kvoten er et årlig regulert tillegg i åpen gruppe. Den avklarer ikke det samlede innholdet i rettighetene, deres geografiske rekkevidde, retten til medbestemmelse eller hvordan samisk bruk skal sikres mot andre inngrep og endringer i fiskeriene. Ordningen må derfor ses som ett av flere tiltak, samtidig som staten følger opp behovet for kartlegging, rettslig anerkjennelse og mer helhetlige løsninger i hele den norske delen av Sápmi. Kvantumet må økes: Dagens avsetning på 3 000 tonn er ikke tilstrekkelig dersom SFR-kvoten skal beholde et reelt innhold for den enkelte fisker. Den markante økningen i antall deltakende fartøy siden 2022 viser at ordningen har fått sterkere oppslutning, samtidig som det individuelle kvotetillegget er redusert. Sametinget må derfor kreve at SFR-kvoten sikres et større samlet kvantum enn i dag, også uavhengig av om det geografiske området utvides.

En geografisk utvidelse må følges av en ytterligere økning i avsetningen. Fiskerne i dagens SFR-område skal ikke finansiere utvidelsen gjennom et lavere kvotetillegg til det enkelte fartøy. Det samlede kvantumet må derfor fastsettes på et nivå som både tar høyde for den økte deltakelsen innenfor dagens område og for den forventede tilleggskvoten som følger av en geografisk utvidelse.

Hvem ordningen skal gjelde for: Ordningen bør fortsatt være bostedsbasert og gjelde alle kvalifiserte fiskere i området, uavhengig av etnisitet. Det må samtidig kreves reell bosetting og lokal tilknytning, slik at pro forma-flytting ikke gir adgang. Eventuelle nye krav om botid eller fartstid må utredes rettslig og må ikke begrense rettighetene etter deltakerloven § 21 eller gjøre rekruttering unødige vanskelig.

Grensen på 11 meter og kravet om aktiv eier støtter småskalafiske og lokal forankring. Unntak for vesentlig større fartøy bør ikke uthule dette. Tiltak som premierer aktivitet kan være positive, men må ikke utformes slik at fiskere som kombinerer fiske med andre næringer blir systematisk nedprioritert. Kombinasjonsnæringer er en sentral del av sjøsamisk nærings- og kulturutøvelse. Endringer i rekrutterings- og aldersordningene må også vurderes opp mot målet om reell likestilling og muligheten til å kombinere fiskeryrket med omsorgsoppgaver. Bærekraft og kunnskapsgrunnlag: Tiltakene må ligge innenfor en bærekraftig forvaltning. Aktivitetsbonuser må ikke stimulere til økt beskatning av sårbare kystnære bestander. Naturmangfoldloven § 14 uttrykker at naturgrunnlaget for samisk kultur skal tillegges tilbørlig vekt ved vedtak etter den loven. For fiskerireguleringene følger den direkte plikten særlig av havressurslova §§ 7 og 11. Samisk erfaringsbasert kunnskap må inngå i kunnskapsgrunnlaget for videre utforming av ordningen.

Navn på ordningen: Betegnelsen "Kystfiskeordningen" synliggjør ikke hvorfor tilleggskvoten ble opprettet. I forlengelsen av plenumsvedtaket fra 2018 bør ordningen omtales som "Samisk fiskerettighetskvote", forkortet "SFR-kvoten". Navnet viser til rettighets- og kulturgrunnlaget, samtidig som ordningen fortsatt er bostedsbasert og gjelder alle kvalifiserte fiskere i SFR-området.

Fjordfiskerinemndas rolle: Fjordfiskerinemnda har gjennom sitt særskilte mandat og sin løpende behandling av spørsmål om fjordfiskeriene opparbeidet viktig kompetanse om samisk bruk, lokale fiskerier og fiskets betydning for samiske lokalsamfunn. Departementets eventuelle oppfølging av arbeidsgrupperapporten må derfor bygge på konkrete innspill fra Fjordfiskerinemnda, og nemndas vurderinger må tillegges vesentlig vekt. Dette gjelder særlig spørsmål om den geografiske avgrensningen av SFR-området, størrelsen og fordelingen av kvantumet og andre vilkår som påvirker det lokale fjordfisket. Nemndas medvirkning kommer i tillegg til konsultasjoner med Sametinget og andre berørte samiske interesser.

Den ordinære høringen erstatter ikke konsultasjoner. Dersom departementet følger opp rapporten med endringer som kan få direkte betydning for samiske interesser, må dette skje i konsultasjon med Sametinget (samt andre berørte samiske interesser) med mål om å oppnå enighet.

## **Sametingrådets innstilling**

1. Sametinget understreker at åpen gruppe og kvotetillegget i SFR-området er sentrale virkemidler for å sikre sjøsamiske fiskerettigheter, rekruttering, kombinasjonsnæringer, bosetting og det materielle grunnlaget for samisk kultur.
2. Sametinget fastholder betegnelsen "Samisk fiskerettighetsområde" med forkortelsen "SFR-området". Avgrensningen skal oppdateres i tråd med dagens kommunegrenser og senere endringer i ordningen.
3. Den geografiske avgrensningen av SFR-området skal primært bygge på tradisjonell og nåværende samisk bruk, sjøsamisk bosetting og fiskets betydning for samisk kultur og samiske lokalsamfunn. Sammenhengende grenser, like vilkår mellom naboområder og enkel forvaltning skal være støttekriterier. Ingen områder som allerede omfattes, skal falle ut.
4. Ordningen skal sikres et større samlet kvantum enn dagens avsetning på 3 000 tonn torsk. Økningen skal ta høyde for at antallet fartøy som deltar i ordningen, har økt betydelig. En geografisk utvidelse av SFR-området skal følges av en ytterligere økning i kvantumet. Utvidelsen skal ikke finansieres gjennom et lavere kvotetillegg til det enkelte kvalifiserte fartøyet i dagens SFR-område.
5. Ordningen skal være bostedsbasert og gjelde alle kvalifiserte fiskere i SFR-området, uavhengig av etnisitet. Krav om reell bosetting, fartstid eller aktivitet må ikke begrense retten etter deltakerloven § 21, svekke rekrutteringen eller stille utøvere av kombinasjonsnæringer dårligere. Hovedinnretningen med fartøy under 11 meter og aktiv eier skal videreføres.
6. Sametinget foreslår at "Kystfiskeordningen" gis navnet "Samisk fiskerettighetskvote", med forkortelsen "SFR-kvoten".
7. Sametinget fremhever Fjordfiskeremndas viktige rolle og særskilte kompetanse om fjordfiskeriene, samisk bruk og fiskets betydning for samiske lokalsamfunn. Departementets videre oppfølging av arbeidsgrupperapporten må bygge på innspill fra Fjordfiskeremnda, og nemndas vurderinger skal tillegges vesentlig vekt, særlig i spørsmål om geografisk avgrensning, samlet kvantum og fordeling.
8. Sametingsrådet bes utforme Sametingets hørings svar i tråd med disse prinsippene. Videre oppfølging som berører samiske interesser direkte, skal skje i konsultasjon med Sametinget med mål om å oppnå enighet.

## Sametingsrådet – plenumsaker - 021/26

### Sametingrådets innstilling

1. Sametinget understreker at åpen gruppe og kvotetillegget i SFR-området er sentrale virkemidler for å sikre sjøsamiske fiskerettigheter, rekruttering, kombinasjonsnæringer, bosetting og det materielle grunnlaget for samisk kultur.
2. Sametinget fastholder betegnelsen "Samisk fiskerettighetsområde" med forkortelsen "SFR-området". Avgrensningen skal oppdateres i tråd med dagens kommunegrenser og senere endringer i ordningen.
3. Den geografiske avgrensningen av SFR-området skal primært bygge på tradisjonell og nåværende samisk bruk, sjøsamisk bosetting og fiskets betydning for samisk kultur og samiske lokalsamfunn. Sammenhengende grenser, like vilkår mellom naboområder og enkel forvaltning skal være støttekriterier. Ingen områder som allerede omfattes, skal falle ut.
4. Ordningen skal sikres et større samlet kvantum enn dagens avsetning på 3 000 tonn torsk. Økningen skal ta høyde for at antallet fartøy som deltar i ordningen, har økt betydelig. En geografisk utvidelse av SFR-området skal følges av en ytterligere økning i kvantumet. Utvidelsen skal ikke finansieres gjennom et lavere kvotetillegg til det enkelte kvalifiserte fartøyet i dagens SFR-område.
5. Ordningen skal være bostedsbasert og gjelde alle kvalifiserte fiskere i SFR-området, uavhengig av etnisitet. Krav om reell bosetting, fartstid eller aktivitet må ikke begrense retten etter deltakerloven §

21, svekke rekrutteringen eller stille utøvere av kombinasjonsnæringer dårligere. Hovedinnretningen med fartøy under 11 meter og aktiv eier skal videreføres.

6. Sametinget foreslår at "Kystfiskeordningen" gis navnet "Samisk fiskerettighetskvote", med forkortelsen "SFR-kvoten".
7. Sametinget fremhever Fjordfiskerinemndas viktige rolle og særskilte kompetanse om fjordfiskeriene, samisk bruk og fiskets betydning for samiske lokalsamfunn. Departementets videre oppfølging av arbeidsgrupperapporten må bygge på innspill fra Fjordfiskerinemnda, og nemndas vurderinger skal tillegges vesentlig vekt, særlig i spørsmål om geografisk avgrensning, samlet kvantum og fordeling.
8. Sametingsrådet bes utforme Sametingets høringssvar i tråd med disse prinsippene. Videre oppfølging som berører samiske interesser direkte, skal skje i konsultasjon med Sametinget med mål om å oppnå enighet.